

LE RAPPORT DAWES

ET LA

NOUVELLE POLITIQUE

des Réparations en Nature

THESE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mardi 29 Novembre 1927, à 3 heures

PAR

Xavier OUDIETTE

Président : M. ALLIX, professeur

*Suffragants : MM. DESCHAMPS, professeur
GERMAIN-MARTIN, professeur*

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, Boulevard Saint-Michel, 49

UNIVERSITE DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

LE RAPPORT DAWES

ET LA

NOUVELLE POLITIQUE

des Réparations en Nature

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mardi 29 Novembre 1927, à 3 heures

PAR

Xavier OUDIETTE

Président : M. ALLIX, professeur

*Suffragants : MM. DESCHAMPS, professeur
GERMAIN-MARTIN, professeur*

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, Boulevard Saint-Michel, 49

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent
être considérées comme propres à leurs auteurs.*



THESE POUR LE DOCTORAT

PREMIERE PARTIE

VUE D'ENSEMBLE SUR LE PROBLÈME
DES RÉPARATIONS

Bien que cette étude soit spécialement consacrée aux réparations en nature, il nous paraît indispensable de donner d'abord un aperçu général de la question des réparations.

Dans le présent chapitre, nous verrons d'abord comment on s'est efforcé de résoudre le problème, et comment on y est parvenu. Ensuite nous aborderons l'étude des questions économiques générales que pose l'existence de la dette de réparations.

CHAPITRE PREMIER

L'HISTOIRE DES RÉPARATIONS ET LA SOLUTION ACTUELLE

Jusqu'en 1924, le problème des réparations était resté sans solution vraiment digne de ce nom. Pendant près de cinq années, on ne cessa de se heurter à de graves difficultés politiques ; et, dans la lutte contre ces obstacles, on sembla parfois perdre de vue la notion des possibilités économiques.

Ce n'est qu'en 1924 que s'atténua enfin la tension politique. On put alors reporter le problème sur le terrain économique, qu'il n'aurait jamais dû quitter. Ce fut l'œuvre du comité des experts qui se réunit au début de 1924 et dont le général Dawes présida les travaux.

Avec le rapport Dawes s'ouvre donc une ère nouvelle dans l'histoire des réparations. Avant d'en exposer les grandes lignes, il nous faut tout d'abord jeter un rapide coup d'œil sur les grandes étapes du règlement de cette question des réparations.

§ 1. — *L'Histoire des Réparations*

Le Traité de Versailles, dans sa partie 8, se bornait à poser des principes généraux. Il fixait seulement un point : l'Allemagne devait payer avant le 1^{er} mai 1921 un acompte de 20 milliards de marks-or (art. 235). C'est à la Commission des Réparations qu'il laissait le soin de fixer le montant et les modalités de paiement de l'indemnité mise à la charge de l'Allemagne.

Sans attendre la décision de la Commission des Réparations, les gouvernements alliés s'emparèrent de la question. Ils tentèrent d'élaborer un règlement dans de multiples conférences ou conseils suprêmes, mais, comme nous allons le voir, ils n'y réussirent point.

Un premier projet important vit le jour à Boulogne, en Juin 1920. Il prévoyait un paiement en 42 annuités : 5 années à 3 milliards, 5 années à 6 milliards, le reste à 7 milliards de marks-or. En outre, frais d'occupation et de contrôle restaient à la charge de l'Allemagne.

Ce plan fut, peu après, remplacé par celui de Paris (Janvier 1921) qui prévoyait toujours 42 annuités allant croissant de 2 à 6 milliards de marks-or. Mais une nouveauté était introduite sous la forme d'un prélèvement de 12 % sur les exportations allemandes. Toujours en plus s'acquittaient les frais d'occupation.

Les Alliés semblaient enfin d'accord entre eux, et l'on soumit le projet à l'Allemagne. Celle-ci y ré-

pondit par des contre-propositions que l'on jugea dérisoires et qui provoquèrent l'indignation de M. Lloyd George.

Devant l'attitude énergique des Alliés, l'Allemagne finit par accepter un autre projet de règlement, connu sous le nom d'Etat de paiements de Londres (5 Mai 1921) que la Commission des Réparations entérina purement et simplement. Quelques jours plus tôt, cette dernière avait, conformément au traité, fixé à 132 milliards de marks-or la dette totale de l'Allemagne.

Quelles étaient les principales dispositions de l'Etat de paiements ?

L'Allemagne paierait désormais une annuité de deux milliards de marks-or, plus le produit de 26 % des exportations. Cette annuité servirait à amortir 3 séries d'obligations ; la série A (12 milliards) et la série B (38 milliards) devaient être émises de suite. La série C (82 milliards) était réservée pour plus tard.

Quant aux 20 milliards d'acompte, l'Allemagne n'en avait payé qu'une faible partie et les Alliés consentirent à passer l'éponge sur ce point ; l'Etat de Londres devenait donc la nouvelle charte des Réparations. Comment fut-il exécuté ?

Le premier milliard fut versé exactement par l'Allemagne en marks-papier, grâce à la planche à billets ; le cours du mark s'effondra et les Alliés acceptèrent de réduire le taux du prélèvement sur les exportations.

Le 14 Décembre 1921, l'Allemagne se déclarait incapable de payer et sollicitait un moratoire. L'ac-

cord interallié du 4 mars 1922 le lui accorda pour l'année 1922 : sa dette était réduite à 720 millions de marks-or en espèces (qui furent payés à la Belgique, en vertu de sa priorité, grâce à un système de bons dont elle voulut bien se contenter), et à 1.450 millions en nature.

Ces 1.450 millions de marks-or de paiements en nature furent payés à peu près intégralement aux Alliés de la France, mais cette dernière ne reçut que 206 millions sur les 950 qui lui avaient été alloués. Nous verrons dans un chapitre ultérieur que ce résultat est dû principalement au fait que la France s'abstint d'utiliser cette source de paiements : elle ne passa de commandes, en effet, que pour 273 millions de marks-or sur 950.

Le 14 novembre 1922, l'Allemagne sollicitait un moratoire de 4 ans, se déclarant de nouveau dans l'incapacité de payer; c'est alors que le Gouvernement Britannique proposa le projet connu sous le nom de plan Bonar Law.

Ce projet accordait le moratoire de 4 années, révisait le traité de Versailles en réduisant la dette allemande à 50 milliards d'obligations, dessaisissait la C.D.R. au profit d'un tribunal arbitral comprenant un membre allié, un allemand, et un neutre.

Le Gouvernement français déclara la proposition inacceptable, et l'accord ne put se réaliser : les conférences de Londres et de Paris (Décembre 1922, Janvier 1923) se séparèrent sans aucun résultat.

La France, d'accord avec la Belgique, reprit alors sa liberté d'action, et, en présence du refus de payer de l'Allemagne, décida de recourir à une po-

litique de sanctions. Le 11 Janvier 1923, s'appuyant sur deux constatations de manquement (bois et charbons) les troupes franco-belges occupèrent le bassin de la Ruhr. L'Allemagne déclara alors cesser tout paiement et organisa la politique de résistance passive, qui ne prit fin que par la capitulation du Reich, le 24 Septembre 1923.

On a beaucoup discuté sur la valeur comparée du plan Bonar Law de décembre 1923 et du plan Dawes à l'étude duquel nous allons arriver. On a surtout insisté sur ce point que le projet anglais rendait possible une annulation des dettes interalliées.

Quoiqu'il en soit, cette discussion ne semble pas présenter un grand intérêt : en effet, l'Allemagne qui, à la fin de l'année 1922, était passée avec le Ministère Cuno au nationalisme le plus intransigeant, n'aurait pas plus exécuté le plan Bonar Law que l'Etat de paiements de Londres.

La politique de la Ruhr, qui n'était évidemment pas durable, eut du moins l'avantage de montrer à l'Allemagne l'impossibilité de se dérober à tout paiement et d'amener les deux parties à un règlement raisonnable.

§ II. — *L'origine du plan Dawes*

L'idée de confier l'examen de la question des réparations à un comité de financiers internationaux trouve son origine dans le discours que prononça le 29 Décembre 1922, à New-Haven, M. Hughes, secrétaire d'état américain aux affaires étrangères,

qui proposa cette solution aux Nations européennes.

L'Allemagne reprit à son compte ces propositions pendant l'occupation de la Ruhr, le 2 Mai, puis le 5 Juin 1923. D'une part l'Allemagne offrait des paiements qui furent jugés tout à fait insuffisants par la France et la Belgique, et même par l'Angleterre. D'autre part, l'Allemagne proposa, en cas de désaccord, de soumettre la question à l'arbitrage. Mais la France et la Belgique refusèrent d'examiner la question avant la cessation de toute résistance.

De son côté, le 23 Juillet et le 11 Août, l'Angleterre fit des propositions d'expertise analogues, qui eurent le même insuccès.

Après la capitulation allemande, les événements se précipitèrent : le 11 Octobre, le Président Coöldige confirmait les suggestions faites une année auparavant par M. Hughes. Le lendemain, Lord Curzon lançait un appel aux Etats-Unis auquel M. Hughes fit une réponse pleine de prudence ; il spécifiait que ni les Allemands ni les Neutres ne devaient trouver place au Comité, contrairement aux vues britanniques exposées dans la note du 11 Août. En outre, l'avis du Comité serait purement consultatif. Enfin, la question des dettes interalliées devrait être écartée.

Le 26 Octobre, la France acceptait l'expertise, mais elle y mettait 4 conditions : les experts seront nommés par la C.D.R. ; leur rôle sera consultatif ; les Allemands seront exclus ; aucun changement au traité, aucune remise de dette ne pourront être consentis.

Cette dernière condition posée par M. Poincaré

faillit faire échouer les négociations. Ce n'est que le 30 Novembre que, ces difficultés étant aplanies, la C.D.R. put, en vertu de l'article 234 du traité, instituer deux comités d'experts ; l'un était chargé de rechercher les moyens d'équilibrer le budget de l'Allemagne et de stabiliser sa monnaie ; l'autre de la question de l'évasion des capitaux.

Les Comités, réunis au début de 1924, remirent leurs rapports à la Commission des Réparations le 9 Avril 1924. La Commission les approuva et les transmit aux Gouvernements quelques jours plus tard (17 Avril). Le 25 Avril, les Gouvernements Alliés acceptaient les conclusions des experts.

Le plan Dawes devenait donc la loi des Réparations. Quelle solution apportait-il au problème ? c'est ce que nous allons voir maintenant.

§ III. — *La Solution actuelle : Le Plan Dawes*

Les Experts n'avaient en principe qu'à s'occuper de la stabilité du mark et de l'équilibre du budget allemand. Mais ces deux questions étaient dominées par le problème des réparations ; et, de la sorte, le Comité Dawes, sans toucher théoriquement au traité ni faire de remise de dette, se trouva naturellement conduit à envisager un nouvel aménagement des paiements de réparations, compatible avec une monnaie saine et un budget en équilibre.

On a reproché au plan Dawes d'être basé essentiellement sur la reconstruction monétaire et financière de l'Allemagne, et de faire ainsi passer l'inté-

rêt de ce pays avant les droits légitimes de ses créanciers. Mais une situation économique normale et prospère de l'Allemagne n'est-elle pas la condition essentielle d'un système de réparations régulier et durable ?

*
* *

Et maintenant, quelle organisation le plan Dawes prévoit-il ?

D'abord, il réorganise le système monétaire et crée une nouvelle Banque d'émission qui émet des billets sur une base stable par rapport à l'or. Le Reichsmark vient remplacer le Rentenmark qui constituait lui-même une première étape vers l'assainissement monétaire.

Ensuite, les experts se préoccupent de l'équilibre du budget ; pour cela, ils préconisent le rétablissement de l'unité fiscale et économique de l'Allemagne, c'est-à-dire l'évacuation économique de la Ruhr. Ensuite, ils accordent à l'Allemagne un allègement temporaire des charges de réparations qui permettra à l'économie allemande de se redresser.

Le moratoire partiel vient d'autre part protéger la nouvelle monnaie en restreignant les transferts en espèces dans les premières années.

Néanmoins, ce moratoire nécessaire ne doit pas priver les Alliés de tout paiement ; c'est pourquoi un emprunt international de 800 millions de marks-or est prévu, qui permettra de financer les paiements de la première année et de servir de première garantie à la nouvelle monnaie.

En second lieu, le plan Dawes prévoit un système de paiements normal. L'annuité standard, à partir de la 5^e année, s'élève à 2.500 millions de marks-or.

Plusieurs sources de revenus sont affectées au paiement de cette annuité; ce sont :

a) les revenus de 5 milliards d'obligations industrielles (5 %, plus 1 % amort.) qui sont créées en compensation de l'annulation injustifiée de la dette, provoquée par l'inflation.

b) les revenus de 11 milliards d'obligations de chemins de fer (5 % plus 1 % amort.) ; l'organisation de ces derniers est remaniée et confiée à une entreprise privée.

c) le produit d'un impôt sur les transports.

d) une contribution budgétaire dont le montant peut varier suivant un indice de prospérité. Il était juste, en effet, de faire profiter les Alliés d'un accroissement de prospérité de l'Allemagne que les experts prévoyaient, sans toutefois pouvoir le calculer à l'avance.

Un système de gages, en troisième lieu, vient donner plus de force au projet : les revenus des douanes, le produit des impôts sur le tabac, l'alcool, la bière, le sucre sont affectés en gage au paiement de la contribution budgétaire et des autres ressources. L'Allemagne ne touche que le surplus du revenu de ces impôts.

Enfin, une organisation de transferts vient compléter le plan ; en effet, une fois les paiements pré-

levés en Allemagne, il s'agit de les transférer aux Alliés sans désorganiser le mécanisme du change.

Le Plan décharge l'Allemagne de la responsabilité de cette opération. L'Allemagne ne pourra plus ainsi tirer prétexte de l'état de son change pour ne pas payer. Les Alliés, représentés par un Comité des transferts, sont seuls juges de l'opportunité des paiements ; la protection du change et de l'économie allemande leur est confiée.

TABEAU DES PAIEMENTS
(en millions de marks-or)

Années	Em- prunt	Revenus oblig. Chem.Fer	Revenus oblig. Indust.	Trans- port tax.	Budget	Total
1924-25 ...	800	330-130 (1)				1.000
1925-26 ...		465+130	125 (1)	250	250	1.220
1926-27 ...		550	250	290	110	1.200
1927-28 ...		660	300	290	500	1.750
1928-29 ...		660	300	290	1.250	2.500

Voici comment le plan Dawes a prévu le mécanisme des paiements :

L'Allemagne verse à la Reichsbank les fonds constituant le montant de l'annuité, au compte de

(1) Intérêt réduit des obligations, les premières années. De plus, pour les chemins de fer, 130 millions d'intérêts sont reportés de la 1^{re} à la 2^e année.

Pour 1926-27 et 1927-28, le chiffre global de l'annuité peut être accru ou diminué de 250 millions suivant certains indices. Une convention récente (8 Sept. 1926) a décidé de porter la 3^e annuité à 1.500 millions et de laisser la 4^e à 1.750, de manière à ménager les transitions. L'Allemagne se trouve gagner ainsi 200 millions.

l'Agent général des paiements de réparations, institué par le rapport Dawes.

Ce versement libère définitivement le Gouvernement du Reich. C'est l'Agent général qui dispose seul des fonds suivant les instructions du Comité des Transferts.

Ce Comité, qui est composé de l'Agent des paiements, président, et de 5 membres, américain, français, anglais, italien, belge, pourra :

a) employer les sommes qui sont à sa disposition aux paiements des livraisons en nature ou à ceux effectués en vertu du Reparation Recovery act.

b) convertir les fonds en devises et en disposer suivant les instructions de la Commission des Réparations.

Le Comité n'exercera ces deux pouvoirs que s'il décide que cela est possible sans risque pour la stabilité du change allemand.

S'il juge qu'il ne peut effectuer ces paiements sans danger pour le change allemand, les facultés suivantes lui sont ouvertes :

Il pourra employer ces fonds à des placements en Allemagne lorsque le montant des crédits excèdera la somme que la Reichsbank pourra avoir en dépôt : en principe, ces dépôts à la Reichsbank ne doivent pas excéder 2 milliards de marks-or. Au-delà, le Comité des transferts peut faire des placements en Allemagne, jusqu'à concurrence de 3 milliards.

Lorsque cette limite de 5 milliards (2 pour les dépôts — 3 pour les placements) est atteinte, aucune

accumulation supplémentaire ne peut plus avoir lieu ; en effet les paiements du Reich sont destinés à être transférés aux Alliés et non à rester en Allemagne.

Cependant le Comité, à la majorité des 2/3 peut décider d'accumuler au-delà de 5 milliards s'il juge qu'il y a eu des manœuvres contre les transferts. Inversement, le Comité peut, à la même majorité, décider d'arrêter l'accumulation avant d'avoir atteint les 5 milliards, s'il l'estime nécessaire pour l'économie allemande ou les intérêts des créanciers.

D'autre part, sous certaines réserves, le Comité peut transférer à des particuliers, ressortissant des états alliés, pour faire des placements en Allemagne, des sommes provenant des fonds de réparations.

Signalons enfin le caractère global de l'annuité Dawes qui comprend toutes les dettes de l'Allemagne, frais d'occupation et de contrôle inclus. En aucune façon il ne pourra lui être réclamé plus, du chef des réparations.

Nous étudierons dans un chapitre ultérieur, les stipulations du plan Dawes relatives aux paiements en nature, qu'il recommande vivement.

Le rapport Dawes est donc très favorable à l'Allemagne. Il restaure sa monnaie et la protège. Il rétablit ses finances publiques. Il stimule la prospérité de son industrie par un système de paiements en nature.

Le paiement de ses dettes ouvrira de nouveaux débouchés à sa production et cet accroissement de productivité viendra atténuer l'inévitable crise qui suit toute stabilisation monétaire.

Il est vrai que le défaut du système est surtout la servitude morale qu'il impose au débiteur. Bien que les Experts aient proclamé qu'il ne s'agissait plus de relations entre vainqueurs et vaincus, mais entre créanciers et débiteurs, l'ingérence étrangère qu'implique le plan Dawes est, pour l'Allemagne, une chose pénible. Il n'est point agréable pour un grand pays de voir des étrangers contrôler ses chemins de fer, son système fiscal, siéger au Conseil d'administration de sa banque nationale.

C'est là le point faible du système, parfait au point de vue de la construction économique, mais moralement difficile à supporter par le peuple débiteur.

Mais pouvait-il en être autrement ?

CHAPITRE II

LES PROBLÈMES ECONOMIQUES SOULEVÉS PAR LA QUESTION DES RÉPARATIONS

Avec l'œuvre des experts se sont évanouies toutes les difficultés d'ordre politique qui obscurcissaient le problème des réparations ; désormais nous pouvons l'étudier sous son véritable aspect, qui est avant tout économique.

Quelles sont les questions qui se posent et comment doit-on y répondre ?

Il y a d'abord, évidemment, un problème de finances publiques ; quelle est la capacité intérieure de paiement de l'Allemagne ? Ensuite, il faut étudier sa capacité extérieure de paiement et c'est la question des transferts. Après quoi, il nous faudra examiner les modalités de paiement ; règlements en devises ou prestations en nature ; quelles sont leurs conséquences pour l'économie allemande ?

D'autre part, il y a le point de vue du créancier : peut-il absorber les paiements de son débiteur,

quelles en seront les répercussions sur son économie propre ? Voilà les divers points de vue que nous allons tour à tour examiner.

*
* *

Nous n'avons pas à nous appesantir spécialement sur les problèmes d'ordre fiscal. Il nous suffira de dire que, naturellement, le prélèvement d'impôts proportionnés aux charges de la dette est la première étape nécessaire pour le règlement de celle-ci. Les experts ont à ce sujet posé en principe que l'Allemagne doit supporter une charge fiscale au moins aussi lourde que celle de ses créanciers. En effet, le contraire aboutirait, mises à part toutes considérations d'ordre moral, à donner à l'Allemagne des avantages injustifiés dans les luttes industrielles futures.

Le rapport Dawes constate que la dette de réparations n'est en somme que la juste compensation de l'extinction frauduleuse de la dette intérieure allemande. Il est vrai, reconnaissent les experts, qu'un paiement fait à l'étranger est plus lourd qu'une dépense équivalente faite dans l'intérieur du pays.

Cependant, il y a lieu de remarquer, comme nous le verrons plus loin, que cet inconvénient est racheté par l'accroissement de productivité qui résulte du fait même de l'existence d'une dette extérieure importante.

La charge fiscale ne doit toutefois pas être excessive. Elle conduirait alors à un appauvrissement réel du pays, en provoquant une restriction dangereuse

de la consommation et de la production. Mais ce problème d'aménagement des impôts est avant tout une question d'ordre intérieur qui ne rentre pas dans le cadre de notre étude.

§ I. — *La question des transferts*

Le montant de l'annuité une fois recueilli, il faut le faire parvenir aux créanciers sans désorganiser le mécanisme des changes, et sans troubler l'économie du débiteur comme aussi celle du créancier. C'est la tâche particulièrement délicate dont le rapport Dawes a chargé le Comité des Transferts.

Le prélèvement fiscal est versé en monnaie nationale allemande ; il s'agit de le transformer en valeurs internationales que les créanciers pourront accepter en paiement .

Comment un pays débiteur peut-il régler ses dettes extérieures ? Il y a d'abord les moyens exceptionnels : ce sont en premier lieu les paiements en capital, qui peuvent transférer d'importantes richesses ; mais ce n'est pas là un procédé normal : telles sont, par exemple, des livraisons de territoires, de valeurs mobilières ; telles ont été les livraisons d'armistice, la cession des Mines de la Sarre. Remarquons que la mobilisation des obligations Dawes, c'est-à-dire leur placement dans le public, ne serait un paiement en capital qu'au regard de l'Etat créancier, et non à celui de l'Etat débiteur.

Ensuite, il y a l'emprunt, qui peut être d'un grand secours en certaines circonstances ; nous avons vu que les experts y ont eu recours pour financer la première annuité. Mais ce n'est là qu'un expédient qui ne fait que retarder la solution du problème

Quant aux envois d'or, ils ne sauraient régler que des déficits momentanés de la balance des comptes, (au moins pour les pays non producteurs d'or), sinon on détruirait rapidement le régime monétaire du pays débiteur.

En définitive, un pays ne peut payer normalement ni avec son capital ni avec sa monnaie métallique. Les paiements normaux doivent se faire sur le revenu national, c'est-à-dire par un excédent de la production sur la consommation, ou autrement, par des exportations de marchandises ou de services.

Si l'on consulte les statistiques, on peut voir facilement que les pays débiteurs ont, en général, une balance commerciale favorable ; ce fut le cas de la France pendant les années qui suivirent la guerre de 1871. Les Etats-Unis, qui, avant la guerre de 1914, étaient largement débiteurs de l'Europe, se trouvaient dans la même situation. Inversement, les pays créanciers encaissaient leurs revenus sous forme d'excédents d'importations.

Les difficultés économiques rencontrées jusqu'en 1924 dans le règlement des réparations étaient dues au bas niveau des exportations allemandes et à la fuite des capitaux, qui étaient eux-mêmes une conséquence du désordre financier et monétaire.

L'exportation allemande (1) doit couvrir normalement l'importation des marchandises et denrées nécessaires à l'entretien de la population, et, d'autre part, l'importation des matières premières qui entrent dans la fabrication des produits destinés à l'exportation. Ce n'est qu'après que ces besoins ont été satisfaits qu'il faut chercher à créer un surplus permettant de faire face aux charges de la dette.

Comment créer ce surplus ? Il faut, soit réduire les importations, c'est-à-dire la consommation allemande, ce qui est fâcheux, soit accroître les exportations plus que les importations, ce qui implique un accroissement du travail national.

A côté de ce surcroît de production, il faut tenir compte aussi du rôle de l'épargne dans la création du surplus. Ce point a été mis en lumière par Sir Josiah Stamp dans son remarquable rapport à la Chambre de Commerce Internationale (2). Il fait remarquer que l'excédent d'exportations peut théoriquement s'accroître d'une grande partie des capitaux économisés :

« Le véritable excédent d'exportations d'un pays, « dit-il, est ce que ce pays envoie à l'étranger comme nouveaux placements de capitaux, ou pour le « paiement d'intérêts, c'est à tout le moins ce que « ses habitants s'abstiennent de consommer ».

Une exportation des capitaux épargnés favorise-

(1) Il faut comprendre, sous ce titre, non seulement les exportations de marchandises, mais aussi les exportations invisibles, frets, intérêts, etc...

(2) Rapport présenté au Comité de la restauration économique de la chambre de commerce internationale, 2^e partie, section 3.

rait donc directement les transferts, en accroissant d'autant l'ensemble des exportations.

En outre, comme le fait remarquer le même auteur, le courant des réparations tendra insensiblement à modifier l'investissement des capitaux épargnés et non exportés, dans un sens qui favorisera les transferts.

En définitive, des paiements de réparations, quelque forme qu'ils revêtent, ne peuvent avoir lieu que si la balance des comptes présente un solde créditeur : ce dernier apparaîtra grâce à un effort de production et d'épargne.

*
* *

On peut prévoir de façon relativement aisée le montant du prélèvement fiscal ; c'est là affaire de finances publiques ; le problème consiste à instituer des impôts qui soient productifs sans paralyser la production.

Mais saurait-on fixer d'avance le surplus d'exportations probable qui permettra de transférer sans encombre les annuités Dawes ?

C'est là un second problème qui, quoique connexe, n'en est pas moins différent du premier, et sans rapport nécessaire avec lui.

Les moyens de paiements extérieurs d'un pays sont étroitement liés à la situation de son commerce extérieur, mais ils ne sont pas forcément égaux à ses facultés contributives. Ce sont deux cho-

ses « qui ne dépendent pas des mêmes facteurs et ne sont pas nécessairement du même ordre de grandeur ». (3).

C'est pourquoi les experts ont chargé le Comité des transferts d'apprécier au moment voulu la possibilité des règlements à l'étranger, en suivant l'état de la balance des comptes allemands, par le moyen, notamment, du cours du change.

Certains auteurs, à la tête desquels se trouve l'économiste allemand Lansburgh (4), ont cependant critiqué cette manière de voir et ont soutenu qu'il y avait au contraire un lien fondamental entre le montant de l'impôt prélevé pour les paiements extérieurs, et celui du surplus d'exportations disponible pour ces mêmes paiements.

L'idée générale est que le prélèvement fiscal retire à la circulation une somme importante ; il résulte de cette contraction monétaire une baisse des prix qui constitue un stimulant pour l'exportation, et une entrave pour l'importation ; de toute manière, le mécanisme tend à rendre la balance des comptes plus favorable dans une mesure correspondant au prélèvement d'impôts. Une offre de devises supplémentaire en résulte, qui se trouve répondre à la demande de l'Agent Général. Lorsque les exportations ont atteint le niveau du surplus nécessaire, la prime disparaît, et elles cessent, en conséquence, d'être stimulées.

(3) Nogaro : réparations et dettes interalliées. Ch. 2, p.59

(4) Lansburgh : Die Bank.

Un phénomène inverse se produit dans le pays créancier, où l'abondance des moyens de paiement tend à provoquer une hausse des prix dont l'effet s'ajoutera à celui de la baisse qui a lieu dans le pays débiteur.

Mais cela exige, d'après M. Lansburgh, que l'Agent Général convertisse résolument en devises les sommes qui constituent l'annuité Dawes, au fur et à mesure que le Reich les met à sa disposition.

S'il les accumule, en effet, ou les place en Allemagne, comme le prévoit le plan Dawes, la contraction monétaire n'existe plus, les exportations ne sont pas stimulées et on risque d'attendre indéfiniment l'apparition d'un solde créditeur dans la balance des comptes.

Ainsi les mesures de protection prises par les experts entraveraient plutôt les transferts au lieu de les favoriser. C'est à cette conclusion qu'arrive aussi l'économiste américain B. Anderson (5).

En somme, la situation de la balance des comptes allemande se mettra spontanément en équilibre d'après le montant des paiements effectués aux Alliés, alors qu'on admet généralement que c'est au contraire la capacité de paiement de l'Allemagne qui est subordonnée à l'état de sa balance des comptes.

Que faut-il penser de cette théorie ? Elle appelle plusieurs observations. D'abord, en ce qui concerne les placements en Allemagne, il faut au moins reconnaître qu'ils facilitent indirectement les transferts en

(3) Chase Economie Bulletin : Vol. IV, N° 1.

apportant une aide à l'industrie allemande, bien que, il est vrai, il soit plus tard nécessaire de re-transférer les intérêts et revenus des sommes ainsi placées.

En outre, il ne faut pas exagérer l'automatisme de ces mouvements et cela pour les raisons suivantes :

En effet, il faut d'abord savoir si les exportations ainsi provoquées pourront être absorbées par les marchés étrangers. L'offre supplémentaire de l'Allemagne peut ne pas correspondre à la demande additionnelle des alliés. Quant aux marchés neutres, ne sont-ils pas entourés d'obstacles artificiels à la circulation des marchandises, conséquence de la politique de protectionnisme à outrance qui règne actuellement sur le monde ? Et les marchés alliés eux-mêmes pourraient-ils s'en dégager ?

D'autre part, il n'est pas du tout assuré que la contraction monétaire ait pour effet l'apparition d'une prime à l'exportation. Si elle est excessive, si les impôts sont mal ajustés à l'économie du pays débiteur, si elle survient dans une période de dépression, elle peut avoir pour simple effet de paralyser la production (6). On ne peut dire à l'avance quelle somme de transferts favorisera l'exportation sans arrêter la production.

(6) Voy. sur ce point Angell (*Politica Science Quarterly*, Sept. 26.).

C'est pourquoi les précautions prises par les experts paraissent tout-à-fait justifiées. Le Comité des Transferts doit être juge du montant et du moment des transferts : si l'Allemagne est déjà en période de crise, une contraction monétaire excessive ou inopportune ne saurait qu'aggraver cette crise.

Il y a lieu cependant de penser que la confiance inspirée par le nouveau règlement viendra faciliter les paiements, stimuler la prospérité de l'Allemagne, et attirer les capitaux étrangers.

Il nous faut maintenant envisager la question sous un autre aspect : le mécanisme des changes tendra de son côté à assurer l'équilibre entre le surplus exportable et les paiements effectués.

En effet, une demande régulière de devises émanant de l'Agent Général entretiendra une tendance permanente à la dépréciation du mark ; il en résultera une prime à l'exportation qui redressera la balance. Le système exige une convertibilité rigoureuse ; aussi la défense de l'encaisse doit-elle se faire au moyen de la politique de l'escompte et non par une restriction de la convertibilité.

Mais le problème est délicat : en effet, si la demande de devises est trop brutale, le change allemand se dépréciera excessivement (malgré les gold points), ce que ne veulent pas les experts.

D'autre part, si à la moindre baisse du mark on suspend les paiements, il est évident qu'on bloque le

mécanisme et que le réajustement ne se fait pas (7).

Le Comité des transferts a donc pour tâche de régler la demande de devises suivant les possibilités du marché. Il serait souhaitable d'entretenir une légère tendance à la dépréciation qui favoriserait les exportations (8).

Les importations de capitaux étrangers pourront-elles faciliter les transferts ? Sans doute, mais de façon temporaire : une aide sera fournie à l'industrie allemande, mais la nécessité de retransférer les intérêts constitue une source de dettes pour plus tard. En outre, si des importations de capitaux facilitent les paiements extérieurs, elles encouragent corrélativement les importations ordinaires.

D'autre part, la possibilité du retrait de ces capitaux constitue une menace permanente pour la stabilité de la monnaie.

Ces déplacements de capitaux, dans un sens ou dans un autre, qui ont pris actuellement une ampleur considérable, viennent affecter sérieusement le mécanisme de la balance des comptes. Ils sont soumis à des influences souvent difficiles à déterminer

(7) En ce qui concerne ce mécanisme des transferts, remarquons que, d'après Sir J. Stamp (op. cit., p. 44), la dépréciation du change pas plus que la hausse des prix intérieurs ne favorisera l'exportation s'il n'existe auparavant un excédent de production à écouler ; les opérations financières sont artificielles et incapables en elles-mêmes de créer l'excédent de la production sur la consommation ; pour cela, un effort doit être fait (impôts ou économies réelles) susceptible de réaliser cet excédent.

(8) Ce n'est pas là cependant la politique de l'Agent Général qui s'en tient rigoureusement à une politique de stabilité absolue du change.

et constituent un facteur capital dans l'établissement du cours du change.

*
* *

On voit que si le fait même du prélèvement d'impôts et du transfert tend à mettre en mouvement une série de forces économiques qui ont pour objet de rétablir l'équilibre troublé, de nombreux obstacles viennent contrarier le libre jeu de ces forces.

Les entraves au libre commerce international, les possibilités de production non illimitées du pays débiteur, les difficultés inhérentes à la situation de la balance des paiements, sont autant de facteurs qui viennent modifier singulièrement les données du problème.

Le Comité des Transferts se trouve donc devant une tâche tout-à-fait complexe.

En plus de ses fonctions de régulateur du change et des paiements, il doit encore s'assurer que le mécanisme n'est point faussé par une politique allemande qui consisterait à entretenir un déficit dans la balance en favorisant les importations, de manière à échapper aux paiements.

Puis, il s'agira d'éviter que l'Allemagne ne pratique une politique de taux de l'escompte artificiellement bas, qui ferait fuir les capitaux et ne laisserait pour la sauvegarder du change d'autre ressource qu'une restriction de la convertibilité.

Il était donc nécessaire d'établir une politique prudente des transferts. En choisir le moment, en

fixer le montant, ménager les transitions, contrôler le commerce extérieur allemand ; telles doivent être les principales fonctions du comité.

Nous verrons que ces difficultés disparaissent en grande partie avec le système des paiements en nature.

*
* *

§ II. — *Le point de vue du créancier*

Le problème des transferts n'est pas résolu entièrement du moment où l'on a réussi à faire apparaître un surplus de production chez le pays débiteur ; il faut encore que les créanciers et le monde extérieur puissent et veuillent le recevoir. Cette question que nous avons déjà effleurée, nous allons maintenant l'étudier.

Et d'abord, est-il avantageux pour un pays créancier de recevoir des paiements d'un débiteur étranger ?

C'était avant la guerre le cas des grands pays européens, au premier rang desquels se trouvait la France. Nul ne se plaignait alors de ce fait que l'on était obligé d'encaisser les paiements de nos débiteurs au moyen d'un supplément d'importations.

Si l'on se place au point de vue de l'intérêt général, ne semble-t-il pas paradoxal de soutenir qu'un afflux de richesses dans un pays puisse être pour lui

une source d'appauvrissement ? Le bien-être général n'est-il pas accru avec le pouvoir d'achat de chacun ?

C'est la thèse libre-échangiste que l'on trouve soutenue à ce propos par M. Anderson (9) : il cite en exemple l'Angleterre qui, de 1863 à 1914 ouvrit largement ses frontières à un flot croissant d'importations en fait gratuites, car elles étaient le paiement d'intérêts dûs par l'étranger.

L'afflux des importations accroît la consommation générale ; il ne restreint pas la demande des marchandises nationales, car le pouvoir d'achat de la nation est accru.

Pourquoi, se demande M. Anderson, redouter pareil essor de la production, alors qu'on ne craint pas celui qui résulte, par exemple, d'une invention nouvelle, ou d'un abaissement des frais de transport ?

Certes, la concurrence internationale provoque des ajustements parfois douloureux, mais saurait-on empêcher équitablement que des produits étrangers à des prix plus bas, ou de meilleure qualité, soient admis à lutter loyalement avec des marchandises nationales ? Il est inévitable que le paiement des réparations entraîne un accroissement de la concurrence allemande, mais le consommateur dont l'intérêt se rapproche le plus de l'intérêt général, et qu'on oublie généralement, n'en profitera-t-il pas ?

A cela, on réplique que des importations de marchandises en fait gratuites et ne répon-

(9) A World afraid of production, Chase Ec. Bull. volume 5 n° 3. V. aussi Y. Guyot, Journal des Economistes, 15 Octobre 1925.

dant pas à des besoins commerciaux réels, peuvent devenir pour le pays créancier une incitation à la paresse, le détourner du travail (10).

Il n'est de richesse véritable pour une nation que celle obtenue par son travail ; aussi n'est-ce pas l'Angleterre qu'il faut citer en exemple, mais plutôt l'Espagne du 16^e siècle, que ruina l'afflux de métal précieux qui lui venait de ses possessions d'outre-mer.

Les paiements de réparations ne sont avantageux que pour autant qu'ils encouragent à travailler ; ils sont néfastes s'ils empêchent de le faire. On laisse entrevoir que l'accroissement nécessaire de la production allemande et le surcroît de la concurrence qui en résultera risqueront de ruiner l'industrie française, qui suffit déjà amplement aux besoins du marché intérieur. Ce qui est plus grave, d'ailleurs, c'est qu'il ne s'agit pas seulement de l'élimination de quelques producteurs défavorisés, mais que tous les travailleurs que faisaient vivre les industries ruinées se verront réduits au chômage.

Voilà l'antagonisme, si souvent mis en lumière entre les intérêts d'un pays comme créancier et ses intérêts de producteur.

Que faut-il penser de ces opinions ? Il faut reconnaître que, si la comparaison avec l'Espagne paraît erronée (ce serait en effet revenir au vieux pré-

(10) V. Mireaux. Les réparations en nature. Revue de Paris, 1^{er} juillet 1925.

jugé bullioniste), néanmoins le danger des paiements de réparations vient de ce fait qu'ils ne sont pas la contre-partie d'opérations commerciales normales.

Expliquons-nous. Ce que nous voulons dire, c'est qu'il peut être fâcheux de vouloir imposer à un pays, sans discernement, un brusque surplus d'importations dont il n'a pas un besoin sérieux. Certes, l'Angleterre a accru sa consommation de 1863 à nos jours, mais sa situation s'est modifiée lentement. Or, dans notre cas, il s'agit, dans un délai relativement très court, d'établir un nouvel état de la consommation qui ne correspond point forcément à la structure économique présente du pays créancier. Un pays a une capacité d'absorption qui dépend des conditions économiques dans lesquelles il se trouve placé, et qui, par conséquent, ne se modifie que lentement, au cours des temps. Il serait donc dangereux de chercher à l'accroître de façon à la fois brusque et démesurée : on bouleverserait les marchés sans profit.

La liberté économique et la concurrence internationale sont choses excellentes, mais, dans notre cas, les dettes de réparation viennent modifier la balance des paiements internationaux de façon anormale ; c'est pourquoi il y a lieu de ménager les transitions ; le moratoire prévu par le plan Dawes pour les paiements en espèces est donc aussi favorable au créancier qu'au débiteur.

Il faut remarquer d'ailleurs que la situation est surtout aggravée par le fait que, comme nous l'avons déjà vu, les pays européens se sont entourés de bar-

rières économiques, et que, abritée par cette politique, la production de ces pays s'est développée de façon anormale et parfois inconsidérée (particulièrement en France), pour répondre à des besoins qui ne devaient être que temporaires.

A ce problème, les Prestations en nature, nous le verrons, viennent apporter une élégante solution. Elles permettent de choisir les importations de manière à ne nuire ni au débiteur ni au créancier.

Ce seront de préférence des importations d'instruments de production ou de matières premières nécessaires et non pas des importations d'objets de consommation ; ainsi comprises, les réparations ne sauraient que stimuler la production du pays créancier.

De son côté, l'économie du pays débiteur est protégée par la restriction des prestations aux produits naturels du pays et par la surveillance du Comité des Transferts.

§ III. — *Paie ments en espèces. Paie ments en nature*

Dans les développements précédents, nous n'avons raisonné que sur des paiements en espèces. Nous n'avons pas encore parlé du système des prestations en nature qui est appelé à jouer dans le règlement des réparations un rôle de premier plan.

Par l'un ou l'autre moyen, d'ailleurs, il ne faut pas l'oublier, on aboutit finalement à régler la dette entre les deux pays à l'aide d'exportations de

marchandises ou de services ; dans l'un et l'autre cas, les paiements ne sauraient excéder le surplus réel exportable de la balance des comptes ; donc, au fond des choses, les deux systèmes ne se distinguent pas essentiellement. Voici cependant leurs caractères respectifs (11).

Avec la procédure dite des règlements en espèces, ou, plus correctement, de la liberté commerciale, le surplus de production du pays débiteur doit être exporté dans le pays créancier par la voie du commerce ordinaire, en laissant librement jouer les lois économiques. Une offre supplémentaire de devises se formera résultant de l'accroissement de l'exportation, et l'Agent Général pourra acheter sur le marché ces devises, une fois les importations normales réglées.

D'ailleurs, pour éviter le trouble que cet achat pourrait provoquer, on peut imaginer un système de prélèvement direct des devises entre les mains des exportateurs qui en recevaient la contrevaletur en marks.

Il y a donc, outre l'exportation matérielle de la marchandise, un double transfert de monnaie : paiements en devises de l'Etat allemand (12) au gouvernement français ; paiements en marks de l'acheteur français ou étranger au fournisseur allemand.

(11) Remarquons qu'il existe un troisième procédé de paiement qui ne nécessite pas de transfert direct de marchandises : le pays créancier peut employer sa créance en placements dans le pays débiteur.

(12) Maintenant, de l'Agent général.

Nous avons vu plus haut que théoriquement ces deux règlements en sens inverse devaient se faire équilibre, mais cela peut ne pas être en fait, auquel cas le système ne peut régulièrement fonctionner.

La procédure des règlements en espèces permet les paiements triangulaires : par exemple l'Allemagne peut exporter dans d'autres pays que ses créanciers, et régler ces derniers avec les devises acquises : le surplus de production allemande se trouve ainsi diffusé dans le monde entier.

Seulement, avons-nous déjà dit, on peut douter que les nations étrangères ne se défendent pas contre un pareil afflux de production allemande.

En tout cas, le créancier retrouvera sur les marchés d'exportation la concurrence allemande, s'il a réussi à l'éliminer partiellement de son marché intérieur.

Le système des prestations en nature est un peu différent. Il permet d'éviter les difficultés de transfert, en ce sens que les exportations correspondant aux paiements sont effectuées gratuitement, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas accompagnées de transferts d'espèces dans un sens ni dans l'autre ; de ce fait se trouve supprimée la nécessité de se procurer des devises pour effectuer le paiement, car c'est la marchandise elle-même qui sert de véhicule à la somme transportée.

Le principe reste le même, que les prestations soient considérées comme livraisons d'Etat à Etat, méthode primitive, ou qu'au contraire elles soient

liées à des contrats commerciaux librement conclus entre des particuliers, ce qui est la solution moderne.

Le budget allemand (maintenant l'Agent Général) rembourse en marks les fournisseurs de la marchandise, laquelle peut être livrée soit à l'Etat allié, soit à un de ses ressortissants. Ce dernier, dans ce cas, rembourse son gouvernement dans sa monnaie nationale.

Chaque paiement au créancier est accompagné d'une exportation de marchandise équivalente : un débouché se trouve donc ouvert automatiquement à chaque règlement, de sorte que se trouve réalisé l'équilibre entre le transfert et le surplus d'exportation, et l'intermédiaire monétaire est supprimé.

Mais il faut bien remarquer que si les difficultés du transfert disparaissent en ce sens que des achats de devises ne sont plus nécessaires, les prestations en nature ne sauraient excéder le surplus réel exportable de la balance, comme nous l'avons déjà vu. Sinon, elles viendraient en déduction des exportations normales, la balance cesserait d'être en équilibre, et le change baisserait.

Il y a lieu cependant de croire que les livraisons en nature s'ajouteront aux exportations normales et seront fournies par un surplus de travail du pays. En effet, plus directement que les paiements en espèces, les prestations en nature contribuent à stimuler la production allemande.

Les prestations en nature ont d'autres avantages ; elles assurent des transferts considérables avant

que les sommes provenant de l'exportation ne se perdent dans la masse des créances et des dettes de l'Allemagne, et ne soient employées pour des placements à l'étranger (13), ces derniers devant être réservés à l'épargne.

Elles permettent, d'autre part, de ne point laisser se déterminer suivant le libre jeu des lois économiques la nature des marchandises qui forment le surplus exporté en paiement de la dette de réparations. Le courant des réparations, si on le laissait agir librement, risquerait d'entraîner la production du pays débiteur dans une voie anormale et dangereuse pour elle; il tendrait, comme nous l'avons vu, à modifier le caractère de la production allemande pour l'adapter aux besoins de ses créanciers, et cette direction nouvelle n'est point forcément celle qui convient le mieux à l'économie allemande.

Nous verrons plus loin qu'à ce sujet le Plan Dawes a posé certaines restrictions : les livraisons notamment doivent porter sur des productions naturelles de l'Allemagne, sinon on aboutirait en fait à un paiement extérieur en espèces.

D'autre part, la pratique des prestations en nature permet d'éviter au créancier les fâcheux inconvénients qu'aurait pour lui un libre développement de la concurrence allemande; elle permet de canaliser le flot de la production dans un sens qui convienne au créancier sans nuire au débiteur.

(13) Un prélèvement de devises tel que le *Reparation recovery act* remplit d'ailleurs le même objet. Voir à ce sujet Sayous, note sur les réparations.

En définitive, le régime de liberté conduit à faire rentrer les paiements de réparations dans la balance des comptes internationale avec tous les réajustements parfois pénibles qu'un pareil système implique.

Au contraire, avec les prestations en nature, on ouvre un débouché spécial et exceptionnel à la source de dettes essentiellement anormale et temporaire que fait naître la créance de réparations. A côté du courant du commerce ordinaire, un courant spécial s'établira que l'on pourra régler au mieux des intérêts des deux parties. Ainsi pourra-t-on concilier les intérêts du créancier avec le droit légitime d'exporter que peut revendiquer le débiteur.

D'ailleurs, un régime de prestations en nature est d'autant plus nécessaire que des paiements en devises paraissent difficilement praticables dans le cadre de la politique économique actuelle du monde ; ces paiements exigent en effet une liberté commerciale relative ; or, depuis la guerre surtout, les nations se sont enfermées dans un nationalisme économique étroit dont il paraît difficile de les faire sortir, et qui entraverait singulièrement l'effort de production de l'Allemagne. Si, en 1871, la France a pu payer en devises la plus grande partie de son indemnité de 5 milliards, c'est sans doute parce que le chiffre en était relativement faible, mais aussi parce qu'alors régnait un régime de liberté économique qui lui a permis d'accroître ses exportations.

Chose curieuse, les prestations en nature, qui semblent concilier tous les intérêts en présence, ont

été vivement critiquées, parce qu'elles pouvaient faire craindre de manière plus directe une concurrence de l'Allemagne. Mais n'en est-il pas de même avec les règlements en espèces ? Si l'on veut être payé, il faut alors abaisser les barrières douanières. Aura-t-on pu s'en dispenser par un aménagement de placements à l'étranger ? On retrouvera alors la concurrence allemande sur les marchés d'exportation.

Les livraisons en nature, au point de vue économique, peuvent se classer sous différentes rubriques :

Les livraisons de matières premières que la France ne produit pas en quantité suffisante ;

Les livraisons d'outillage industriel et d'instruments de production que la France ne produit pas couramment.

Nous verrons plus tard qu'avec l'augmentation des annuités Dawes ces catégories de prestations ne sont pas susceptibles d'un accroissement indéfini. En effet, la France ne peut importer en grande quantité, sans danger pour sa propre industrie, les produits manufacturés que l'Allemagne exporterait volontiers.

D'autre part, les livraisons de matières premières que la France accepterait se trouvent peser lourdement sur la balance allemande. L'Allemagne, en effet, exporte généralement ces produits. Si ces exportations sont faites au titre des prestations, c'est autant de devises en moins qui rentrent dans l'actif de la balance allemande.

Mais on peut concilier les intérêts des deux pays en utilisant les prestations, soit pour créer des indus-

tries nouvelles en France, soit pour contribuer au développement de l'outillage national et colonial. On peut penser que ces exportations exceptionnelles viendront s'ajouter aux exportations normales de l'Allemagne et non s'y substituer.

Il se peut que ces débouchés soient insuffisants pour absorber les prestations que l'Allemagne est susceptible de fournir.

Certains auteurs, à la tête desquels se trouve sir J.C. Stamp, ont alors pensé à faire appel aux pays neutres pour absorber les prestations allemandes. Nous retrouverons plus loin ces diverses modalités que nous nous contentons, pour le moment, d'énumérer.

Quoiqu'il en soit, les livraisons en nature sont un des moyens les plus importants par lesquels l'Allemagne peut s'acquitter de sa dette.

C'est pourquoi il faut prévoir une organisation sérieuse de cette politique : si la France, en effet, se montrait incapable d'absorber sa part, l'Allemagne ne manquerait pas d'en tirer parti pour réclamer la suppression d'un régime aussi incommode pour le créancier que pour le débiteur.

DEUXIÈME PARTIE

LES RÉPARATIONS EN NATURE
DU TRAITÉ DE VERSAILLES AU PLAN DAWES

Les négociateurs du Traité de Versailles n'avaient point négligé des réparations en nature, mais ils les avaient comprises dans un sens assez restreint.

L'idée générale était de faire participer directement l'Allemagne à la reconstruction des régions dévastées. Les réparations en nature étaient donc envisagées plutôt comme des restitutions que comme un moyen pour l'Allemagne de payer plus facilement sa dette.

En outre, on eut le souci d'assurer aux alliés certains produits essentiels qui leur faisaient défaut et que pouvait leur fournir l'économie allemande.

Seul, l'alinéa 19 de l'annexe 2 (Partie 8) permettait de considérer les prestations en nature comme un moyen de remplacer les paiements en espèces, mais il faut remarquer que ce n'était qu'une faculté pour l'Allemagne, et que les paiements en espèces étaient considérés comme la règle. Le Traité assignait donc aux réparations en nature un simple rôle d'auxiliaire.

Plus tard, on s'aperçut que les règlements en espèces soulevaient de nombreuses difficultés politiques et économiques et que d'ailleurs, ils étaient absorbés par la priorité belge: c'est alors qu'on se décida

à s'orienter vers une politique résolue des prestations en nature : à la procédure du Traité on substitua celles des accords de Wiesbaden et de Berlin ; mais nous verrons, au cours de cet exposé, que des considérations politiques vinrent à la traverse et firent échouer le système.

Cependant, les principes posés dans ces accords devaient être repris plus tard, et, après que l'opération de la Ruhr fut liquidée, ils formèrent la base du nouveau système élaboré par les experts du Comité Dawes.

CHAPITRE PREMIER

LE TRAITÉ DE VERSAILLES ET LES RÉPARATIONS EN NATURE

L'article 236 du Traité pose le principe général en proclamant que l'Allemagne affectera directement ses ressources économiques à l'œuvre de réparation.

La question est réglée dans le détail par l'annexe 2 § 19, et les annexes 3, 4, 5, 6 de la Partie 8 du Traité.

On peut ranger en deux catégories les livraisons en nature ainsi prévues.

D'une part, l'Allemagne s'engage à livrer pour une période déterminée certaines catégories de marchandises dont le Traité spécifie la nature et les quantités : ce sont les livraisons dites automatiques (annexes 3, 4 (§ 6), 5 et 6).

D'autre part, des livraisons indéterminées quant à la quantité et la nature des marchandises sont prévues par l'annexe 2 § 19 et par l'annexe 4.

§ I. — *Les livraisons automatiques*

Annexes III et IV (§ 6)

Indiquons d'abord rapidement que l'annexe 3 à la partie 8 impose à l'Allemagne d'importantes livraisons de navires; et que d'autre part l'annexe 4 § 6 prévoit des livraisons de bétail en acompte sur celles que stipule le § 2 de la même annexe. Les premières ont surtout intéressé l'Angleterre, les secondes ne présentent qu'un intérêt relatif, aussi n'insisterons-nous pas sur ces livraisons.

Annexe V

Beaucoup plus importante est l'annexe V de la Partie 8, qui traite des livraisons de charbon et des produits dérivés du charbon. Cette catégorie présente aujourd'hui encore une importance de premier plan.

Dès avant la guerre, la France avait un déficit considérable de coke et de charbon : la destruction des mines du Nord de la France vint aggraver singulièrement cette situation : c'est pourquoi le traité a imposé à l'Allemagne de nous livrer d'importantes quantités de charbon.

L'annexe 5 alloue à la France 7 millions de tonnes de charbon pendant 10 ans. En outre, le Reich devra fournir une quantité supplémentaire correspondant à la différence entre la production moyenne

d'avant-guerre des Mines du Nord et du Pas-de-Calais, et leur production pour l'année envisagée.

Toutefois, ce supplément est limité à 20 millions de tonnes, maximum, pour les 5 premières années et à un maximum de 8 millions de tonnes pour les cinq années suivantes.

Le Traité, d'autre part, alloue 8 millions de tonnes par an pendant 10 ans à la Belgique. L'Italie a droit à des quantités qui vont croissant de 4 1/2 à 8 1/2 millions de tonnes pendant les cinq premières années, et à une annuité fixe de 8 1/2 millions de tonnes pour les 5 suivantes.

Le charbon est facturé au prix allemand, plus le transport jusqu'à la frontière française, ou au prix d'exportation F.O.B. s'il est expédié par mer.

Les Alliés peuvent réclamer du coke en lieu et place de charbon, dans la proportion de 3 tonnes de coke pour 4 tonnes de charbon. Les programmes de livraisons sont fixés par la Commission des Réparations, d'après les demandes des Alliés. La Commission peut différer, annuler les commandes si elle les juge dangereuses pour l'économie allemande.

La même annexe stipule qu'en outre la France aura droit pendant trois ans à 35.000 tonnes de benzol, 30.000 tonnes de sulfate d'ammoniaque, et 50.000 tonnes de goudron de houille par an.

Les options sur ces quantités sont exercées par la **Commission des Réparations**.

Annexe VI

Ce texte donne à la Commission des Réparations, pour la livraison de produits colorants, chimiques et pharmaceutiques :

a) une option, à concurrence de 50 % des stocks existant à la mise en vigueur du traité, à exercer dans les 60 jours de la réception de l'état des stocks.

b) une option, à concurrence de 25% de la production allemande, exercée de 6 mois en 6 mois, de la mise en vigueur du Traité jusqu'en Juin 1925.

Les prix sont fixés par la Commission des Réparations.

*
* *

Comment furent exécutées ces stipulations ?

Les livraisons de navires (annexe 3) furent faites régulièrement, grâce surtout à la vigilance britannique. Les livraisons de bétail (annexe IV § 6) donnèrent lieu à quelques difficultés, mais la question fut réglée par des accords directs entre l'Allemagne et les Alliés.

En ce qui concerne le benzol, le sulfate d'ammoniaque, le goudron de houille, l'Allemagne s'acquitta de ses obligations de façon satisfaisante. Il y eut cependant quelques difficultés pour le goudron de houille, pour lequel l'accord ne se fit qu'en Novembre 1921.

Régulières aussi furent les livraisons de colorants, et de produits pharmaceutiques, jusque fin 1922.

§ II. — *La question du charbon*

Les difficultés vraiment sérieuses furent rencontrées à propos des livraisons de charbon, de beaucoup les plus importantes. Un protocole avait été signé le 29 août 1919 qui prévoyait des livraisons anticipées ; il ne fut pas exécuté intégralement. A partir de 1920 les programmes que fixa la Commission des Réparations restèrent toujours inférieurs aux chiffres prévus par le Traité ; cependant ils furent toujours partiellement inexécutés ; les quantités, d'abord, étaient déficitaires, mais le grief le plus grave était la mauvaise qualité du charbon fourni. L'Allemagne mit, en effet, toujours une grande mauvaise volonté à livrer ces produits indispensables à la vie industrielle de la France.

Le 30 juin 1920, un premier manquement fut constaté. Quelques jours après, au début de juillet, les Alliés réunis en conférence à Spa examinèrent la question et imposèrent à l'Allemagne une fourniture mensuelle de 2 millions de tonnes dont environ 1.600.000 étaient destinées à la France.

Seulement, les Alliés, pour l'amélioration de la qualité, s'engageaient à verser à l'Allemagne une prime de 5 marks or par tonne. Cette prime était effectivement payée et non pas seulement inscrite au crédit de l'Allemagne.

En outre, l'accord prévoyait un système d'avances à l'Allemagne, avances qui se sont chiffrées à 392 millions de marks-or.

Cet accord était très onéreux pour la France, mais celle-ci le signa néanmoins, car elle souffrait d'une vraie disette de charbon et de coke, dont elle avait besoin à tout prix.

En revanche, l'Allemagne voyait sa charge allégée, et l'Angleterre, inquiète de la concurrence faite à ses charbons par ceux de l'Allemagne, se trouva rassurée.

Le Protocole de Spa était signé pour 6 mois : dès novembre 1920, les livraisons redevinrent déficitaires. A l'expiration du Protocole, la Commission des Réparations fixa les programmes théoriques à 2.200.000 tonnes mensuelles : Ils ne furent qu'en partie exécutés. Mais, en 1921, la situation s'était complètement renversée ; à la prospérité qui suivit la guerre, vint succéder une crise industrielle sérieuse. Les besoins de charbon diminuèrent considérablement. Aussi la Commission des Réparations ne tint-elle pas d'une main très ferme à l'exécution des programmes.

Jusqu'en 1922 on eut cependant encore intérêt à importer du charbon de réparation, pour profiter de la différence entre le prix intérieur allemand et le prix français (1).

Les accords de Wiesbaden maintinrent les livraisons de charbon.

D'autre part, l'arrangement de Lubersac Stinnes (30 Août 1922) dont l'exécution fut rendue impos-

(1) Voir Garrigou-Lagrange : les réparations, la technique des règlements.

sible par l'occupation de la Ruhr, vint libérer une certaine quantité de charbon.

Durant l'année 1922, les livraisons ne cessèrent pas d'être déficitaires. C'est pourquoi, à la fin de 1922 devant la carence de l'Allemagne, la France et la Belgique s'appuyèrent sur ces manquements pour procéder à l'occupation du Bassin de la Ruhr.

L'Allemagne aurait dû fournir, jusqu'en Novembre 1922, 109 millions de tonnes, d'après le Traité ; 71 seulement lui furent commandés, sur lesquels elle livra 52 millions de tonnes. Pour sa part la France avait touché 39,7 millions de tonnes.

§ III. — *Les procédures de l'annexe II (§ 19)
et de l'annexe IV*

A la procédure automatique que nous venons de décrire s'ajoutent celles que prévoient l'annexe 2 § 19 et l'annexe IV du Traité^o: à l'inverse de la première, elles exigeaient de la part des Alliés un esprit d'initiative, une politique résolue.

Annexe IV

L'annexe IV à la Partie 8 du Traité pose en principe que l'Allemagne doit appliquer directement ses ressources économiques à la reconstruction des régions dévastées.

Les livraisons prévues ne sont point limitées quant à la quantité ou à la nature des marchandises envisagées. Cependant, elles le sont dans le temps.

En effet, un délai de livraison maximum de 4 ans est fixé : cette disposition perdit d'ailleurs son intérêt lorsque fut inséré en mai 1921, un alinéa 19 bis dans l'annexe 2, alinéa que nous étudierons plus bas.

Les livraisons de l'annexe IV sont réservées aux régions dévastées ; voici quelle procédure était établie : les Alliés devaient saisir la Commission des Réparations de listes :

« a) listes des animaux, machines, etc... détruits ou saisis, que les Alliés désirent voir remplacer par des objets de même nature existant en Allemagne : ces listes devaient être établies dans les 60 jours de la mise en vigueur du Traité ».

« b) listes des matériaux de reconstruction, machines, etc... que les Alliés désirent voir être produits en Allemagne et livrés à eux ». Les listes devaient être communiquées avant le 31 décembre 1919.

La Commission des Réparations était chargée de fixer définitivement les demandes en tenant compte de la mesure dans laquelle on pouvait exiger ces livraisons de l'Allemagne : elle statuait également sur les prix.

Annexe II (§ 19)

Le § 19 de l'annexe 2 pose un principe beaucoup plus général. Il décide en effet que la Commission des Réparations peut accepter d'être payée sous forme de biens mobiliers ou immobiliers, marchandises, entreprises, actions, obligations, etc... Elle fixera

leur valeur de remplacement par rapport à l'or à un taux juste et loyal.

Ce texte est très général ; il s'applique à toutes sortes de marchandises, et les livraisons faites en vertu de cet article ne sont point exclusivement réservées aux besoins de la reconstitution. Les prestations en nature sont ici prévues comme mode de paiement auxiliaire. Mais ce texte avait un grave défaut : il était pour l'Allemagne absolument facultatif : il lui ouvrait une possibilité sans lui créer aucune obligation.

Annexe II (§ 19bis)

Comme le § 19 de l'annexe 2 était resté à peu près sans exécution (seule la Serbie avait pu s'en servir) les Alliés, lorsqu'ils élaborèrent l'Etat des paiements de Londres (5 mai 1921), ajoutèrent un § 19 bis qui remplace par une obligation la faculté du § 19. Par ce moyen, on empêchait l'Allemagne de se dérober à l'exécution de l'annexe IV en se réfugiant dans des discussions de procédure.

Il en résulta d'ailleurs, en^e fait, une certaine confusion ; par exemple, les livraisons de bois furent commencées sous la procédure de l'annexe IV, plus tard, elles passèrent sous le régime de l'annexe 2, § 19 bis.

Le § 19 bis stipule que l'Allemagne devra, sur demande et immédiatement, fournir les matériaux et la main-d'œuvre que chaque Etat Allié réclamera ; ces livraisons ne sont point réservées aux ré-

gions dévastées, mais peuvent être utilisées pour le développement ou la restauration économique des pays alliés. Une concession est faite à l'Allemagne pour les prix, qui seront fixés par deux experts : un allié et un allemand, un surarbitre étant, le cas échéant, désigné par la Commission des Réparations.

Quels résultats ces procédures donnèrent-elles ? Alors que les livraisons automatiques avaient fonctionné à peu près correctement, les autres livraisons échouèrent presque totalement.

Au 30 avril 1922, les livraisons automatiques représentaient 99 % des réparations en nature (2). A lui seul le charbon entraît pour 73 % dans le total.

Cependant des pays étrangers avaient tiré un parti intéressant des procédures des annexes 2 et 4. La Belgique utilisa l'annexe 4, la Serbie, l'annexe 2 (§ 19 et 19 bis) l'Italie, la Grèce, l'Angleterre, le § 19 bis.

Les causes de cet échec sont nombreuses. D'abord il faut bien reconnaître qu'on ne regardait alors les réparations en nature que comme un mode de paiement exceptionnel. Ceux-là même qui les défendaient avec le plus de chaleur, comme M. Tardieu, reconnaissaient qu'elles n'étaient que l'expédient du présent, alors que les paiements en espèces étaient la règle de l'avenir (3).

La France, qui mit tant d'énergie à réclamer des paiements en espèces, n'eut, à vrai dire, pas de po-

(2) Tardieu, Chambre des Députés, séances 4 Février 1921 et 6 Juillet 1922.

(3) Tardieu, mêmes discours.

litique des réparations en nature. Les listes de l'annexe IV ne furent pas rédigées de façon sérieuse, de plus, elles ne furent transmises à la Commission des Réparations qu'avec un retard considérable : pour ces motifs on dut annuler de nombreuses commandes. D'autre part, les demandes des sinistrés n'étaient pas coordonnées, et ces derniers restèrent longtemps dans l'ignorance de la procédure à employer, qui ne fut fixée que par une instruction du Ministre des Régions Libérées de Mai 1922. (4).

L'Allemagne, en 1920, avait offert pour 1.500 millions de francs de fournitures ; on en retint une vingtaine. Depuis le début de 1920 jusqu'en Avril 1922, l'annexe IV joua pour 10 millions de marks-or, à peine, alors que pendant la même période la France importait par la voie du commerce normal 900 millions de marks-or de produits allemands (5).

On incrimina aussi la procédure, source de lenteurs et de difficultés ; il fallait passer par les bureaux français, la C.D.R., les bureaux allemands. Cependant, les autres puissances obtinrent des livraisons appréciables.

Plus sérieuse était la raison suivante : les marchés étaient soumis à une double incertitude ; d'abord les prix étaient fixés par la Commission des Réparations ; ensuite cette dernière décidait si on pouvait ou non exiger de l'Allemagne la livraison en question.

(4) V. Garigou-Lagrange, op. cit.

(5) Tardieu. Discours précités.

De son côté, l'Allemagne ne perdit aucune occasion de soulever des difficultés, de faire traîner les choses en longueur : elle ne répondit qu'en Novembre 1920 aux listes présentées par la C.D.R. Elle mit une grande lenteur à faire connaître ses conditions, réclama des prix excessifs etc... Toutes ces causes provoquèrent des retards et des annulations de commandes (6).

A la vérité, l'échec du système fut bien dû en partie à la mauvaise volonté de l'Allemagne, mais la France ne fit pas d'effort sérieux pour amener cette dernière à composition, ni pour faciliter l'exécution des prestations.

C'est que les industriels français voyaient d'un mauvais œil les livraisons allemandes, et prétendaient se réserver le monopole de la reconstruction.

En ce qui concerne le § 19 bis de l'annexe 2, cette procédure rencontrait une autre difficulté : l'article 10 de l'Etat des paiements stipulait que les prestations seraient payées en espèces ou en coupons échus ou à échoir à la prochaine échéance, dans le délai d'un mois à dater de la réception. En un mot, aucune mobilisation de la dette allemande.

Au lieu d'imputer les livraisons sur la part annuelle française, on aurait préféré les imputer sur les obligations C de l'Etat des paiements, par exemple.

(6) La Serbie se fit payer en nature dans des proportions intéressantes. Mais elle n'avait pas d'industrie à protéger, et d'autre part elle accepta les conditions onéreuses que lui imposa l'Allemagne, qui vit dans les réparations un moyen de conquérir ce marché.

Les fournitures de main d'œuvre allemande se heurtèrent à des objections d'ordre sentimental, qui s'ajoutèrent à celles tirées de la concurrence allemande.

Cependant des projets intéressants avaient vu le jour, qui n'aboutirent point.

A la conférence de Spa (Juillet 1920) l'Allemagne avait proposé de créer un syndicat international pour la reconstruction des régions dévastées : elle promettait de se charger de l'entreprise générale de reconstitution. Le projet n'eut pas de suite.

D'autre part, la Conférence des Experts réunie à Bruxelles en janvier 1921, avait établi un projet fort intéressant connu sous le nom de Plan Seydoux-Cheysson : ce plan préconisait un système de réparations en nature basé sur des contrats commerciaux entre ressortissants Alliés et Allemands. Les fournisseurs allemands devaient être partiellement réglés au moyen de crédits en marks fournis par le Reich. Le plan prévoyait aussi des fournitures de main-d'œuvre, des acquisitions de participations industrielles, mais il fut écarté par les Alliés.

Quelques mois plus tard, vers juin 1921, la Commission des Réparations reprit cette idée et tenta d'orienter les réparations dans une voie analogue : en ce qui concerne le matériel spécialisé, on essaya une procédure d'accords homologués par la C.D.R. Cet effort aboutit aux accords de Berlin que nous étudierons un peu plus loin.

En 1922, le Ministre Français des Travaux Publics, M. Le Trocquer, élaborait un grand plan de tra-

vaux publics à exécuter par l'Allemagne en vertu de l'annexe 2 § 19 bis ; ce plan envisageait l'aménagement du Rhône, de la Truyère, de la Dordogne moyenne, la construction d'un canal du Nord-Est, le percement du tunnel de Wesserling ; l'ensemble était évalué à l'époque à 3.904 millions de francs.

Ces travaux devaient faire l'objet de concessions ; les sommes versées au Trésor par les concessionnaires devaient être consacrées à la reconstruction ; de cette façon on améliorerait l'outillage national tout en assurant l'œuvre de réparation. Le plan fut soumis à l'Allemagne, mais celle-ci fit traîner les choses en longueur, souleva des objections, si bien que l'occupation de la Ruhr vint interrompre l'examen du problème.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DES ACCORDS

Ce n'est que vers la moitié de l'année 1921 que le Gouvernement Français s'engagea dans une politique plus résolue des réparations en nature. En effet, les paiements en espèces se heurtaient à de graves difficultés, et contribuaient à la chute du mark. L'existence de la priorité belge leur enlevait, d'ailleurs, beaucoup d'intérêt.

Les accords de Wiesbaden (6-7 Octobre 1921), que signèrent MM. Loucheur et Rathenau marquent le premier effort sérieux fait par la France pour organiser une politique des réparations. En s'entendant directement avec l'Allemagne, la France pensait pouvoir trouver un terrain d'entente plus facile et obtenir enfin quelque chose. De son côté, l'Allemagne voyait dans cette politique un moyen d'alléger sa charge tout en favorisant son industrie.

La procédure nouvelle ne s'applique qu'aux livraisons de matériel et de matériaux destinés aux régions dévastées : le gouvernement français s'engage à empêcher que les fournitures de réparations soient affectées à une autre destination.

Du côté français, on n'ose pas encore étendre la procédure aux non-sinistrés, et on a soin d'indiquer que les sinistrés ne sont point tenus de s'adresser à l'Allemagne.

Les accords de Wiesbaden se substituent donc à l'annexe IV du Traité en ce qui concerne la France. Les § 19 et 19 bis de l'annexe 2 subsistent théoriquement pour les non sinistrés.

Comment le système fonctionne-t-il ? Un organisme de droit privé doit être constitué en Allemagne, qui est chargé de recevoir, répartir, exécuter les commandes. D'autre part, les sinistrés français seront réunis en groupements qui centraliseront les commandes, et dont l'entremise sera obligatoire.

L'organisme allemand s'engage à faire toutes les livraisons de matériel et de matériaux de reconstruction, compatibles avec les possibilités de production de l'Allemagne, les conditions de son approvisionnement en matières premières et ses nécessités intérieures ; en cas de contestation sur ces points, la question est tranchée par une commission arbitrale qui est composée d'un membre allié, d'un allemand et d'un troisième membre nommé par les deux gouvernements, ce qui est un avantage pour l'Allemagne ; en effet, l'état des paiements de mai 1921 attribuait à la C.D.R. la nomination du troisième expert.

La question si délicate des prix est réglée de la façon suivante : en ce qui concerne le matériel courant et les objets de série, les prix sont établis, si les parties ne sont pas d'accord, par la Commission arbitrale selon un système forfaitaire qui aboutit à fixer

des prix sensiblement égaux aux prix français ; toutefois si les prix ainsi obtenus sont plus de 5 % inférieurs à ceux pratiqués en Allemagne, cette dernière n'est pas tenue de livrer.

Les prix du matériel spécial sont fixés par libre entente entre les parties.

L'ensemble des prestations est limité à 7 milliards de marks-or, du 1^{er} Octobre 1921 au 1^{er} Mai 1926, y compris les livraisons automatiques, qui subsistent.

Le gros intérêt de l'accord pour la France était de permettre dans une certaine mesure une mobilisation de la dette allemande. La France n'est en effet débitée chaque année que de 35 % de la valeur des prestations effectuées (ou de 45 % si elles se montent à moins de 1 milliard de marks-or), sans que les crédits annuels puissent excéder 1 milliard de marks-or. Les 65 % non portés au crédit de l'Allemagne seront remboursés en 10 ans, à 5 % d'intérêt, sur la part française de l'annuité prévue par l'Etat des paiements.

Cette procédure était intéressante : elle permettait une politique coordonnée et efficace des réparations, car elle était surtout appropriée aux grosses commandes plutôt qu'aux petites.

Cependant, sitôt l'accord connu, il souleva de vives protestations. Les industriels français se voyant en partie fermer le débouché de la reconstruction, élevèrent un concert de récriminations contre la concurrence que ne manquerait pas de leur faire l'Allemagne.

Les sinistrés, de leur côté, montraient peu d'empressement à se soumettre aux organismes prévus. On reprocha aussi à l'accord d'instituer une méthode de fixation des prix trop favorable à l'Allemagne.

Du côté allié, on se heurta à d'autres difficultés. L'Angleterre combattit les accords à la C.D.R.; elle leur reprochait d'imposer à l'Allemagne des charges nouvelles non prévues à l'Etat des paiements et de créer au profit de la France une sorte de priorité.

Aussi n'est-ce qu'en mars 1922 que la C.D.R. ratifia les accords Loucheur-Rathenau, après que les arrangements intéralliés du 11 Mars 1922 en eurent singulièrement réduit la portée. La durée de l'accord était réduite à 3 ans ; le montant des règlements différés abaissé à 350 millions de marks-or pour 1922, et à 750 pour chacune des deux années suivantes.

D'ailleurs, avant même d'être mis en application l'accord de Wiesbaden fut profondément modifié ; en effet, la C.D.R. de son côté, peut-être pour faire échec à la politique de Wiesbaden, avait négocié avec l'Allemagne une procédure de livraisons en nature extrêmement souple et rapide, totalement différente de celle de l'arrangement Loucheur-Rathenau. L'accord fut signé à Berlin, entre MM. Bemelmans, pour la C.D.R., et Cüntze, pour le Reich, le 27 Février 1922 ; il fut complété le 2 Juin de la même année.

Le nouvel accord proclame le principe de la liberté des contrats de réparations, reprenant en somme les idées qui avaient inspiré le plan Seydoux-Cheyssou de Janvier 1921.

Jusque là, les réparations en nature étaient plutôt considérées comme livraisons d'Etat à Etat. Maintenant l'Etat passe au second plan^e; la négociation est libre et directe entre le fournisseur allemand et l'acheteur allié, sinistré ou non. Le Gouvernement du Reich n'a pour mission que de rembourser le vendeur allemand : il est alors crédité de la contre-valeur en marks-or de la somme déboursée.

La procédure nouvelle négociée par la C.D.R. peut être utilisée par les gouvernements alliés qui le voudront. Quelles en sont les grandes lignes ? Bien que les contrats soient librement conclus selon les usages commerciaux, il existe quelques restrictions ; ainsi, du côté allié, peuvent contracter seulement : les administrations dans la limite de leur compétence, les groupements librement constitués entre ressortissants d'un même état allié, les sinistrés individuellement pour la réparation de leurs dommages locaux. Du côté allemand : toute personne civile ou morale résidant en Allemagne peut bénéficier de la procédure, à l'exclusion des firmes qui servent de bureau intermédiaire pour les livraisons de cette nature, et des agents occasionnels.

La procédure du Traité (1) subsiste toutefois pour certains produits, auxquels l'arrangement n'est pas applicable : ce sont en général des produits agricoles, denrées alimentaires et d'autres marchandises comme les bois, ciments, etc... (liste A annexée à l'accord).

(1) Ou, en ce qui concerne la France, celle de Wiesbaden, dans la mesure où elle remplace celle du Traité.

Sont également exclus de l'accord, les marchandises de provenance étrangère n'ayant pas subi de transformation en Allemagne, les denrées alimentaires fabriquées avec des matières premières importées, les articles en or, platine, argent.

Un paiement partiel en espèces au vendeur allemand est prévu pour certains produits contenant un fort pourcentage de matières premières étrangères. Cette règle est cependant écartée pour les sinistrés.

Les contrats, qui doivent contenir une clause de non-réexportation et être d'un montant au moins égal à 1.500 marks-or, sont présentés à la C.D.R. dans les 14 jours de leur dépôt, à la diligence des gouvernements intéressés. La C.D.R. notifie immédiatement au Reich les contrats et cette notification emporte homologation provisoire. Les gouvernements intéressés, alliés ou allemand, ont ensuite 14 jours pour demander le retrait de cette homologation.

L'annexe D règle le mode de paiement ; le gouvernement allemand remet aux alliés des chèques avec lesquels les acheteurs règlent leurs fournisseurs allemands.

Cette procédure était beaucoup plus souple que celle de Wiesbaden ; la France voulut concilier ces avantages nouveaux avec ceux de l'accord Loucheur-Rathenau.

A cet effet, un arrangement fut signé à Berlin entre MM. Gillet et Ruppel, le 15 Mars 1922, et mis au point le 6-7 Juin 1922. La procédure Cuntze-Be-

melmans est substituée à celle de Wiesbaden en ce qui concerne la passation, l'exécution des commandes, et la fixation des prix. Les autres dispositions de l'accord de Wiesbaden subsistent, notamment celles relatives au débit différé.

Les livraisons prévues par l'accord Gillet-Ruppel restent réservées aux régions dévastées. L'accord de Wiesbaden subsiste pour les produits exclus par l'accord Bemelmans.

Les accords de Berlin furent favorablement accueillis par l'opinion en France et en Allemagne ; cependant, pas plus que ceux de Wiesbaden, ils ne furent ratifiés par le Parlement français. En juillet 1922, le gouvernement décida, toutefois, de les mettre en application sans attendre la décision des Chambres.

A la veille de l'entrée dans la Ruhr, la France appliquait donc :

L'accord Gillet pour les sinistrés (c'est-à-dire une combinaison des arrangements Loucheur et Bemelmans).

L'accord de Wiesbaden pour les sinistrés : pour certains produits tels que le bois, le ciment, exclus par la procédure Bemelmans.

Le traité de Versailles, annexe 2, § 19 et 19 bis, pour les non-sinistrés et les fournitures de main-d'œuvre.

Quels furent les résultats de ces efforts ? A la vérité, bien peu de chose. Des accords privés avaient cependant été conclus dans le cadre des arrangements de Wiesbaden et de Berlin, qui mirent en œuvre ces

procédures. Le plus important de ces arrangements fut signé par M. de Lubersac, président de la Confédération des Coopératives de reconstruction des Régions dévastées, et M. Hugo Stinnes (30 Août 1922). Les prestations prévues portaient sur des matériaux de construction, ciments, briques, chaux, tuiles. Les prix ne devaient pas dépasser ceux pratiqués en France, les livraisons étaient faites par l'intermédiaire de la Société Allemande Hoch-und-Tief.

D'autres contrats analogues furent conclus; par exemple, entre le Comité d'action des Régions libérées et le Verband Sozialer Baubetriebe, le groupe Sichel et la Société coopérative pour la fourniture de matériaux aux régions libérées, etc...

Ces accords commençaient à peine à entrer dans la phase de l'exécution, lorsque de graves difficultés politiques vinrent en paralyser le développement.

Un revirement d'opinion s'était en effet produit en Allemagne. Ces tentatives de rapprochement avec la France irritèrent le nationalisme allemand renaissant. La politique de résistance vint remplacer celle de la conciliation et de la collaboration.

D'ailleurs, les résultats avaient été peu encourageants; l'Allemagne montra une constante mauvaise volonté: elle n'accordait de licence d'exportation que si la livraison était facturée à un prix supérieur à celui qui se pratiquait dans le Reich. En outre, une taxe à l'exportation relevée à mesure que baissait le mark, paralysait le mécanisme: les sinistrés touchant des indemnités calculées sur le prix intérieur français, n'avaient pas intérêt à acheter à des prix si élevés.

Enfin, le tarif douanier français était écrasant ; un décret du 20 Juillet 1922 vint bien substituer le tarif minimum au tarif général pour certaines catégories de marchandises, mais la réforme était insuffisante.

A la fin de l'année 1922, l'accord Gillet avait joué pour environ 3 millions de marks-or.

C'était donc un échec presque complet. Tout fut remis en question avec l'affaire de la Ruhr.

CHAPITRE III

LA RUHR

A la fin de l'année 1922, l'Allemagne, complètement passée au nationalisme, ne voulant plus supporter la charge des réparations, réclama un moratoire de quatre années.

Nous avons vu précédemment que les Alliés ne purent se mettre d'accord sur la politique à suivre, et que le 11 Janvier 1923, les Gouvernements français et belge, s'appuyant sur deux récentes constatations de manquements de la C.D.R. (1), décidèrent l'envoi d'une mission d'ingénieurs à Essen pour surveiller l'action du Kohlensyndicat et assurer l'application des programmes de la C.D.R. La France se proposait de contrôler la répartition des charbons, de percevoir à son profit l'impôt sur le charbon dont les industriels allemands s'étaient dispensés depuis quelque temps ; elle pensait accomplir cette œuvre avec la collaboration de l'Allemagne.

(1) Ces manquements concernaient les livraisons de charbon, de bois, et de poteaux télégraphiques.

Mais la France se heurta à une résistance qu'elle avait eu le tort de ne pas prévoir : le Reich déclara suspendre toute livraison à la France et à la Belgique, et le cabinet Cuno commença la politique de « résistance passive ». Les fonctionnaires et ingénieurs reçurent ordre de refuser toute obéissance ou collaboration aux autorités occupantes, la grève générale fut déclarée, toute exécution du Traité cessa. Le Kohlensyndicat, qui contrôlait et répartissait la production de la Ruhr, déménagea ses archives et les envoya à Hambourg.

La France riposta en étendant l'occupation à tout le Bassin de la Ruhr ; les mines d'Etat furent saisies, les fonctionnaires récalcitrants expulsés, les industriels qui refusaient obéissance traduits en conseil de guerre.

On était entré dans la Ruhr pour faire pression sur l'Allemagne et l'amener à composition, et, à ce point de vue l'occupation militaire avait été magistralement conduite. Les circonstances obligèrent la France à improviser un système d'exploitation de son gage.

Les grèves et les sabotages paralysaient le transport et la production du charbon ; la question des transports apparut immédiatement comme primordiale ; on créa une régie franco-belge des chemins de fer, on fit venir des cheminots français et belges.

D'autre part, on procéda au « bouclage de la

Ruhr ». Les exportations de charbon et d'objets manufacturés furent interdites. Une organisation douanière fut mise sur pied. Pour exporter dans l'Allemagne non occupée, il fallut une dérogation accordée moyennant finances. Pour exporter à l'étranger, une licence accordée moyennant le paiement d'une taxe en devises, devint nécessaire.

Peu à peu, tout un système de recettes s'échafauda : amendes, douanes, recettes des chemins de fer, produits des forêts domaniales de la Rive gauche du Rhin qu'on avait mises en exploitation.

Les livraisons en nature prirent d'abord la forme de saisies de stocks; on saisit du charbon sur le carreau de la mine, on saisit du coke, des colorants, des produits chimiques, des engrais azotés, des sucres, des bois, des produits métallurgiques.

Plus tard, des mines et des cokeries furent mises en exploitation directe et donnèrent des résultats tout à l'honneur des ingénieurs français et belges.

Voici, à titre d'indication, les chiffres cités par M. Poincaré à la séance de la Chambre du 21 Décembre 1923.

	Résultats de l'année 1923	Livraisons 1921
Sulfate d'ammoniaque et produits azotés	55.000 tonnes saisies	30.000 t.
Produits colorants et pharmaceutiques	5.500 »	783 t.
Charbon	2.573.000 tonnes	4.208.900 t.
Coke	1.928.000 »	5.801.400 t.

Comme on peut le voir, les livraisons de charbon ne se montent qu'à 40 % de celle de l'année 1922. Mais remarquons qu'en décembre 1923, les programmes théoriques de la C.D.R. étaient atteints, et que, si la Ruhr n'avait pas été occupée, l'intention de l'Allemagne était de ne rien livrer ; le moratoire Bonar Law la déchargeait, du reste, pendant 4 ans, de tout paiement.



Les Accords de la M.I.C.U.M.

Le 24 Septembre 1923, après 8 mois de résistance, l'Allemagne ruinée, allant à la catastrophe financière, capitula sans conditions. Les ordonnances qui instituaient la résistance passive furent apportées. La détente produite par cette mesure permit aux réparations d'entrer dans une nouvelle phase.

Plusieurs conventions, dont la principale est du 23 Novembre 1923, furent signées entre les industriels de la Ruhr et la Mission Interalliée de contrôle.

Les industriels consentaient à collaborer avec les autorités d'occupation et s'engageaient à livrer aux alliés, au titre des réparations, 27 % de la pro-

duction totale de leurs mines, déduction faite du charbon directement consommé par la mine et de celui livré aux ouvriers. L'industrie privée se substituait donc au Reich pour l'exécution des réparations.

De plus, ils acceptaient de payer l'arriéré de l'impôt sur les charbons qui se montait environ à 20 millions de dollars. Ils s'engageaient dans l'avenir à payer cet impôt aux autorités d'occupation à raison de 10 francs par tonne exportée. Le contrôle des mines, le régime des licences d'exportations subsistaient.

Des accords analogues furent conclus pour les sous-produits du charbon. De son côté, la Haute Commission Interalliée, à Coblençe, passait avec les industriels Rhénans des arrangements semblables pour la livraison, au titre des réparations, de colorants, de textiles, de papier, de cuirs, etc, moyennant un abaissement des taxes d'exportation.

Ces accords ne s'occupaient point de la question du remboursement par le Reich des livraisons, ce qui fut plus tard une source de difficultés.

Les accords de la M.I.C.U.M. expiraient le 15 Avril 1924. Ils furent renouvelés le 25 Avril et prorogés à plusieurs reprises jusqu'à la mise à exécution du Plan Dawes. A chaque renouvellement, l'Allemagne obtenait des concessions : abaissement progressif du Kohlensteuer, adoucissement du régime des licences d'exportation.

TABLEAU DES LIVRAISONS
en nature antérieures à la mise en vigueur
du Plan des Experts

11 Novembre 1918-1^{er} Septembre 1924

	Valeur en Marks-Or	
	Livraisons aux Alliés	Livraisons à la France
1° Produits des Recovery acts	372.634.380 »	
2° Navires (annexe III) ..	711.462.972 »	52.104.025 »
3° Batellerie fluviale et installations (Articles 357 et 250 et an- nexe III)	39.329.887 »	30.085.488 »
4° Batellerie fluviale (Da- nube et Elbe)	10.671.913 »	—
5° Bétail (Annexe IV)....	146.223.775 »	83.214.240 »
6° Bétail (Annexe II, § 19)	635.749 »	635.749 »
7° Livraisons diverses (An- nexe II, § 19 et 19 bis)	4.241.300 »	220.489 »
8° Livraisons diverses } (Annexe IV § 2 a et accords de 1921-22.	518.765.141 »	110.534.980 »
9° Matériel de reconstruc- tion (Annexe IV, § 2 b)		
10° Charbon, coke et ligni- te (Annexe V)	1.315.996.399 »	820.851.434 »
11° Benzol, sulfate d'am- moniaque, dérivés du charbon (Annexe V).	57.262.836 »	56.847.793 »
12° Colorants (Annexe VI)	106.379.761 »	20.248.833 »
13° Produits pharmaceuti- ques (Annexe VI) ...	18.848.704 »	431.831 »
	<u>3.302.452.817 »</u>	<u>1.175.174.862 »</u>

TROISIEME PARTIE

LES RÉPARATIONS EN NATURE DANS LE PLAN DAWES
ET DANS LE PROTOCOLE DE LONDRES

CHAPITRE PREMIER

LE RAPPORT DES EXPERTS

Le rapport des experts est particulièrement bref en ce qui concerne les Réparations en nature. On peut distinguer deux ordres de considérations dans les développements qu'il consacre à cette question.

Il montre, d'une part, les avantages et les dangers du système, au point de vue économique ; d'autre part, il pose des principes généraux qui serviront de base à son organisation définitive.

Si l'on n'en augmente pas démesurément le montant, disent les experts, les livraisons en nature sont un stimulant pour la productivité de l'Allemagne et contribuent à accroître l'excédent de sa balance commerciale. Elles peuvent ainsi contribuer à éviter que cet excédent ne soit absorbé d'abord par les placements à l'étranger des particuliers allemands ; elles tendent ainsi à faciliter les transferts et à donner une priorité aux alliés pour l'utilisation de l'excédent de la balance des comptes.

Ensuite les experts posent les bases de l'organisation future :

Les livraisons en nature, constatent-ils, sont prévues par le Traité : on ne saurait les cesser sans susciter aux alliés de graves embarras.

Il faut donc les continuer. Cependant, ajoutent-ils, « elles tendent à revêtir un caractère anti-économique si on ne les limite pas aux productions nationales de l'Allemagne, telles que celles qui sont « spécifiquement visées par le Traité (coke, charbons, matières colorantes etc...) et aux exportations qui n'entraînent pas l'importation préalable de matières premières représentant un pourcentage important de leur valeur » (Rapport des Experts, 1^{re} partie, Chap. XI).

Cette formule, qui reprend l'idée qui avait inspiré les accords de Berlin, est très protectrice de l'économie allemande ; cependant les Allemands se sont plaints de cette disposition ; ils ont prétendu qu'elle servait surtout l'intérêt des alliés. Ceux-ci avaient besoin des matières premières allemandes, mais refusaient de recevoir de l'Allemagne les produits fabriqués qui, cependant, constituent son exportation normale. Toutefois les experts paraissent bien avoir eu l'intention de protéger l'Allemagne et non les Alliés.

Le plan déclare ensuite qu'il sera nécessaire de dépenser presque exclusivement en Allemagne les sommes disponibles pour les paiements, en 1924-25 et 1925-26. Il y a donc un moratoire de deux ans pour

constitueront la plus grande partie des paiements pendant cette période.

En ce qui concerne la procédure, le Rapport Dawes est fort bref et se borne à donner quelques indications générales. C'est l'annexe 6 qui précise le fonctionnement du système :

Le Comité des Transferts sera chargé d'employer le montant des soldes créditeurs prévus au paiement des livraisons en nature et aux paiements effectués en vertu du Reparation Recovery act, conformément aux programmes établis périodiquement par la C.D.R., après consultation du Comité des Transferts sur la nature et le montant des livraisons envisagées. Le Comité n'exercera son pouvoir que dans la mesure où il estimera que le marché des changes le permet sans risque pour la stabilité de la monnaie allemande.

D'autre part, la réexportation des prestations est interdite, sauf pour les Colonies, et à moins d'un accord entre le Reich et le Comité des Transferts statuant à l'unanimité.

Voilà tout ce que dit le plan Dawes sur la question des livraisons en nature; nous allons voir que ses dispositions furent complétées et amendées par la Conférence interalliée qui se tint à Londres du 16 juillet au 16 août 1924.

CHAPITRE II

LA CONFÉRENCE ET LE PROTOCOLE DE LONDRES

Le 9 juillet 1924, MM. Ramsay Mac Donald et Herriot avaient établi à Paris un mémorandum qui précisait les principes d'exécution du plan des experts et qui définissait l'objet de la conférence interalliée dont la réunion avait été précédemment décidée.

La note franco-britannique du 9 juillet proclamait que la mise en œuvre du plan Dawes était le but principal de la conférence. Ensuite, elle reconnaissait l'importance des problèmes économiques dans la question des réparations, tout en proclamant la nécessité de respecter le Traité.

Les experts n'avaient pu résoudre tous les problèmes posés par les réparations, car leur mandat était restreint ; pour régler définitivement la question, il fallait une Conférence interalliée.

Manquements et sanctions, rétablissement de

l'unité fiscale et économique du Reich, évacuation éventuelle de la Ruhr, organisation pratique des prestations en nature et des transferts, emprunt de 800 millions de marks-or, et enfin adhésion de l'Allemagne au nouvel état de choses qui, quoiqu'on ait dit, modifiait le traité sur plusieurs points, voilà quels étaient les principaux buts de la conférence.

La conférence s'ouvrit le 16 juillet 1924. Trois commissions furent d'abord nommées, chargées d'étudier respectivement la question des manquements et sanctions, celle du rétablissement de l'unité fiscale et économique de l'Allemagne, celle des transferts et livraisons en nature.

Les choses parurent d'abord devoir aller assez vite : en effet, dès le 18 juillet un accord se fit à la première commission et un protocole fut rédigé sur les manquements et sanctions, qui conservait à la C.D.R. ses prérogatives, mais y faisait entrer un représentant des Etats Unis.

Mais, le 20 on apprit l'opposition des financiers anglo-saxons dont le concours était nécessaire pour le financement de l'emprunt Dawes. La Conférence marqua alors un temps d'arrêt et on négocia sans succès pendant plusieurs jours. L'accord ne fut rétabli et le travail ne put reprendre que lorsque la délégation française eut présenté, le 31 juillet, une proposition transactionnelle. Le projet français, qui fut accepté, établissait le principe de l'arbitrage en matière de manquements, et l'étendait également aux problèmes des transferts et des livraisons en nature.

Cette dernière question était étudiée par la troi-

sième commission, qui, de son côté, rencontra certains obstacles. Une question fut rapidement écartée : le paragraphe 5 g. du mémorandum du 9 juillet prévoyait un organisme interallié chargé de donner son avis aux gouvernements intéressés sur le point de savoir quels systèmes il conviendrait d'utiliser pour recevoir les paiements allemands.

La Commission, et la conférence à sa suite, estimèrent qu'il n'y avait pas lieu de créer cet organisme : chaque pays devrait décider quelle organisation intérieure il lui faudrait instituer pour examiner les limites dans lesquelles sa situation économique lui permettrait de recevoir les prestations allemandes ; d'ailleurs, il existe à la C.D.R. un service qualifié pour assurer des échanges de vues entre alliés à ce sujet.

Des questions de procédure vinrent également ralentir le travail de la troisième commission ; elle dut réclamer une extension de son mandat. La conférence précisa ses attributions et la chargea :

a) de rechercher les moyens d'obtenir de l'Allemagne l'engagement de ne pas entraver les livraisons en nature, mais de s'efforcer de les faciliter ;

° b) d'inviter la C.D.R. à former un comité destiné à négocier un accord simplifiant la procédure des prestations en nature ;

c) d'établir l'arbitrage pour les difficultés soulevées entre le Comité des Transferts et le Reich sur la question des placements en Allemagne (Plan Dawes, annexe 6, clause VI).

Le rapport définitif de la troisième commission fut adopté par la Conférence Interalliée le 2 août 1924. L'accord une fois fait entre les alliés sur les rapports des trois commissions, on entama les discussions avec l'Allemagne et on aboutit à la signature de plusieurs documents dont l'ensemble constitue les accords de Londres du 16 août 1924.

La Conférence consacre l'abandon de la politique de la Ruhr que la France s'engage à évacuer dans le délai d'un an. D'autre part, elle met en vigueur le plan des experts, dont elle modifie l'esprit en y introduisant largement le principe de l'arbitrage ; elle donne enfin aux livraisons en nature une véritable existence distincte et des garanties spéciales. Sur ce point, en particulier, il y a une modification sensible au Traité de Versailles.

Le protocole proprement dit est accompagné de plusieurs accords annexes : entre le Reich et la C.D. R. (mise en œuvre du plan, lois sur la banque, les chemins de fer, les obligations industrielles, les revenus gagés), entre le Reich et les alliés (statut des livraisons en nature et des transferts, évacuation économique de la Ruhr), entre les Alliés (1) (manquements et sanctions).

C'est l'annexe 2 aux accords de Londres qui établit le nouveau statut des réparations en nature. Ce texte cherche évidemment à ménager les divers in-

(1) Les manquements et sanctions sont ainsi réglementés : la C.D.R. à laquelle s'adjoint un citoyen américain constate les manquements. Les membres de la minorité peuvent en appeler à une commission d'arbitrage qui statue définitivement. Il y a là une grave modification au Traité.

térêts en cause et son caractère de transaction laborieuse n'est pas sans nuire à sa clarté. C'est donc un texte assez confus et complexe. La clause 2 est la principale disposition qui concerne notre sujet.

Le Comité des Transferts, dit-elle, peut, compte tenu des dispositions du Plan des Experts, employer les fonds à sa disposition au paiement de toutes les livraisons effectuées dans les conditions habituelles du commerce, de toutes les marchandises et services prévus par les programmes établis de temps à autre par la C.D.R. après consultation du Comité des Transferts (ou par la commission arbitrale prévue à la clause 2, alinéa d), y compris le charbon, le coke, les matières colorantes et les autres marchandises spécialement prévues par le Traité, même après exécution des obligations dudit Traité.

Le mot « marchandises » est employé au lieu de « matériaux » qui figurait dans le texte de l'annexe 2, § 19 bis, à la partie 8 du Traité : en effet, l'Angleterre avait soulevé des difficultés à la C.D.R. sur l'interprétation du mot « matériaux ». Aussi, à Londres, préféra-t-on employer un terme plus compréhensif.

Le § b précise que les programmes ne seront pas soumis aux restrictions du Traité quant à la nature des marchandises : un paragraphe ajouté à la demande du Reich rappelle que les programmes seront établis en tenant compte des possibilités de production de l'Allemagne, des conditions de son approvisionnement en matières premières, et de ses nécessités intérieures, pour autant que cela sera néces-

saire au maintien de sa vie sociale et économique. De son côté, le gouvernement allemand s'engage à faciliter l'exécution des programmes au moyen de contrats commerciaux ; il ne prendra, ni ne permettra de prendre aucune mesure qui rendrait impossibles les prestations.

La question de la réexportation des prestations avait, au cours de la Conférence, soulevé les inquiétudes de l'Angleterre, inquiétudes qui trouvèrent leur écho dans une conversation qu'eurent MM. Herriot et Mac Donald, le 17 Juillet ; les Anglais, redoutant toujours le chômage, s'inquiétaient de la réexportation possible de certains produits de réparation, notamment du charbon. C'est pourquoi, dans l'intérêt de l'Allemagne comme dans celui des Alliés, une clause fut insérée dans l'accord, qui répéta l'engagement de non-réexportation, sauf au cas prévu par le plan Dawes, c'est-à-dire s'il y a accord entre le Reich et le Comité des transferts statuant à l'unanimité.

Le § d donna lieu à de plus laborieuses négociations. Il organise un régime spécial à certains produits essentiels pour les Alliés, dont le gouvernement allemand est tenu d'assurer la livraison, au cas où les programmes ne seraient pas entièrement couverts par des contrats commerciaux. Seulement, cette obligation de l'Allemagne est entourée d'un luxe extraordinaire de précautions et de restrictions :

Pour qu'elle joue, il faut d'abord que les contrats commerciaux soient insuffisants pour couvrir les programmes ; il faut encore que, sur la plainte

d'une puissance alliée, un comité d'arbitrage ait décidé que des manœuvres de discrimination de parti pris ou d'obstruction de parti pris ont eu lieu de la part du gouvernement allemand ou des fournisseurs allemands, et ont empêché de passer les commandes pour les quantités fixées par les programmes. Dans le cas où cette obligation joue, les conditions d'exécution des livraisons, notamment les prix, sont fixées par le Comité d'arbitrage, qui se compose de trois membres désignés d'un commun accord par le Reich et la C.D.R. statuant à l'unanimité. Le président est un citoyen américain. A défaut d'accord, les membres du Comité sont désignés par le président en exercice de la Cour permanente de Justice Internationale.

De leur côté, les Alliés promettent de s'efforcer d'obtenir, au moyen de contrats commerciaux, les livraisons totales prévues par les programmes.

Les Allemands firent des objections, mais finirent par accepter cette responsabilité du gouvernement du Reich ; par contre, ils réclamèrent et obtinrent l'introduction de l'arbitrage à leur profit dans la fixation des programmes des produits essentiels.

En effet, le même texte dispose que les programmes de ces produits seront établis d'accord entre le Reich et la C.D.R. statuant à l'unanimité. A défaut de cet accord ou de cette unanimité, ils seront fixés par le Comité d'arbitrage dont nous avons parlé, pour des périodes à déterminer par le Comité spécial

germano-allié dont nous parlerons plus loin (1).

On voit quelles précautions et quelles garanties sont prises en faveur de l'Allemagne. Il y a plus : même pour ces produits « essentiels », on devra tenir compte, dans la fixation des programmes, des possibilités de production de l'Allemagne, des conditions de son approvisionnement en matières premières, de ses nécessités intérieures, des conditions du rapport des experts, sans dépasser les limites fixées par le Comité des transferts pour le maintien du change. L'économie allemande est bien gardée !

Cette procédure ne s'appliquera qu'après exécution des obligations du Traité de Versailles : ce qui veut dire que le régime des charbons reste théoriquement soumis à l'annexe V (Partie VIII) du Traité jusqu'en 1930.

Et maintenant, quels sont les produits essentiels pour lesquels on a prévu cette procédure compliquée ? L'accord ne se fit sur ce point qu'à la dernière minute : les alliés réclamaient la responsabilité de l'Allemagne pour les livraisons de houille, coke, lignite, de sous-produits de la houille, de produits azotés et d'engrais, de produits colorants et pharmaceutiques, de terres réfractaires.

Les Allemands ne voulaient prendre d'engagement que pour la houille, le coke, le lignite et le sulfate d'ammoniaque. Ils exposèrent que, pour le benzol, le goudron de houille et les autres dérivés du charbon, pour les engrais autres que le sulfate d'am-

(1) Pour les autres produits, la C.D.R. continue à fixer les programmes, après consultation du Comité des transferts (clause 2 a).

moniaque, les besoins allemands n'étaient pas couverts par la production.

Pour les colorants et les produits pharmaceutiques, ils firent remarquer que ces produits n'étaient pas fabriqués en masse, ni susceptibles de faire l'objet de contrats à long terme ; la possibilité d'obtenir des livraisons obligatoires inciterait les acheteurs à formuler des exigences excessives. En outre, il s'agit de produits très nombreux et de prix très variés ; il est donc difficile de charger un tribunal arbitral d'en régler les livraisons.

Les Alliés répliquèrent que ces produits leur étaient indispensables, ils firent remarquer que la responsabilité de l'Allemagne ne jouait qu'en cas de manœuvres de discrimination ou d'obstruction de parti pris reconnues par le Comité arbitral ; en outre, la production allemande est protégée par le texte même de la clause 2 b et d.

Finalement, on se mit d'accord sur une liste transactionnelle :

1° Houille, coke, briquettes de lignite.

2° Sulfate d'ammoniaque synthétique et autres produits azotés synthétiques qui doivent être demandés en même temps que le sulfate d'ammoniaque et dans la proportion de leur fabrication par rapport à celle du sulfate d'ammoniaque.

3° Colorants et produits pharmaceutiques (sauf les spécialités pharmaceutiques fabriquées par un seul Konzern) ; pour cette dernière catégorie de produits, le Reich est déchargé de toute responsabilité le 15 Août 1928.

La liste détaillée des produits compris dans les rubriques 2 et 3 sera établie par le Comité spécial germano-allié prévu par la clause 3.

En définitive, quel avantage nouveau les alliés obtiennent-ils d'après ce nouveau texte ?

M. Herriot, à la Chambre et au Sénat, a proclamé que la France avait droit à des livraisons de charbon et de produits azotés au delà des termes du Traité et pendant toute l'exécution du Plan Dawes, et de colorants jusqu'en 1928 au lieu de 1925.

Mais remarquons, comme nous l'avons déjà vu à plusieurs reprises, que cette obligation ne joue qu'au cas de manœuvres reconnues par le Comité d'arbitrage, lequel comprend un membre allemand. La France peut fort bien ne pas obtenir les quantités dont elle a besoin, sans que des manœuvres soient reconnues.

D'autre part, comme le faisait remarquer M. Poincaré à la Tribune du Sénat, le 26 Août, ces prestations pouvaient être exigées de l'Allemagne en vertu du paragraphe 19 *bis* de l'annexe 2 (partie 8) du Traité qui ne prévoyait pas que l'Allemagne serait consultée sur les programmes et qui ne faisait aucune restriction quant à la nature des prestations.

En outre, la responsabilité du Reich est sans rapport avec celle que prévoyait le Traité, car ce n'est plus lui qui finance ces prestations, mais l'agent des paiements. En effet, le protocole ne prévoit pas, comme le Traité, le droit d'obtenir des quantités fixées d'avance de charbon, de coke, etc... aux frais du Reich ; l'Allemagne a seulement reconnu aux alliés

la liberté d'employer les fonds de réparations à l'acquisition de ces produits, que seul l'agent général paie. De plus, les clauses B.C.D. offrent à l'Allemagne de nombreuses échappatoires, comme nous l'avons vu.

De sorte que, loin d'être un succès, les nouveaux accords consacrent plutôt des concessions faites à l'Allemagne (par exemple, sur la question de l'arbitrage): en échange, cette dernière prend des engagements qui n'ont qu'un défaut, c'est pour le moins d'être pris depuis longtemps.

Il est vrai que M. Herriot a déclaré que la procédure du § 19 bis était inopérante à cause de la mauvaise volonté allemande et de l'obstruction anglaise. Voilà un singulier argument ; il n'en reste pas moins que la France a implicitement renoncé aux droits que lui accordait ce texte.

Quoiqu'il en soit, si le protocole de Londres enregistre plutôt un recul des alliés au point de vue des réparations en nature, son intérêt est, d'une part, de donner au problème un statut distinct et des garanties spéciales, d'autre part et surtout, d'apporter enfin la bonne volonté de l'Allemagne, en substituant à la procédure imposée par le Traité un accord moins avantageux peut-être, mais librement négocié entre les deux parties; les traités ne valent que si les parties ont l'intention de les exécuter. L'accord vaut donc surtout par la détente politique et le nouvel état d'esprit qu'il crée: la question des réparations n'est plus débattue entre vainqueurs et vaincus, mais entre créanciers et débiteurs. La politique de colla-

boration et d'entente remplace la politique de résistance et de contrainte.

Il nous reste à examiner la clause 3 de l'annexe 2 aux accords de Londres. Elle prévoit la nomination d'un comité spécial de six membres auquel nous avons déjà fait allusion à diverses reprises. Ce Comité comprend trois membres désignés par le Reich et trois membres désignés par la C.D.R., qui s'adjoindront un 7^e membre nommé par les six premiers ou, à défaut d'accord, par la C.D.R.

Ce Comité avait pour mission :

a) de déterminer les modes de passation des commandes et les conditions d'exécution des prestations en nature, de façon à assurer leur bon fonctionnement, en se rapprochant dans la mesure du possible des usages normaux du commerce.

b) d'étudier les meilleurs moyens de rendre efficaces les engagements du gouvernement allemand (clause 2 cd), notamment en prévoyant l'arbitrage en cas de désaccord.

c) d'examiner les meilleurs moyens d'appliquer les dispositions du Rapport des experts relatives à la limitation des livraisons à celles qui ne présentent pas un caractère anti-économique ; de recommander les mesures à prendre contre ceux qui enfreindraient la prohibition de réexportation.

Les conclusions du Comité, approuvées par la C.D.R. et le Comité des transferts ne seront pas modifiées sans le consentement du Reich.

*
* *

En matière de transferts également, le protocole de Londres est venu compléter les dispositions du Plan Dawes.

La question des manœuvres concertées pour entraver les transferts a beaucoup préoccupé les négociateurs de Londres. D'après le rapport des experts, le Comité des transferts décidait s'il y avait ou non manœuvres concertées, et prenait les mesures nécessaires. Le protocole de Londres ajouta des dispositions protectrices des intérêts allemands.

D'abord, au cas où le Comité sera divisé à égalité de voix sur la question de savoir s'il y a eu des manœuvres concertées, il sera départagé par un arbitre nommé par le Comité ou par le Président en exercice de la Cour Permanente de Justice Internationale, alors que, sur toutes les autres questions, le Président du Comité a une voix prépondérante.

De plus, au cas où la limite d'accumulation de 5 milliards sera atteinte, et où le Comité des transferts aura décidé, soit que les manœuvres n'ont pas eu lieu, soit que certaines mesures destinées à faire échouer ces manœuvres ne devaient pas être prises, tout membre de la minorité pourra faire appel de cette décision devant une commission de trois arbitres présidée par un citoyen américain et désignée par le comité statuant à l'unanimité, ou à défaut d'unanimité, par le Président en exercice de la Cour Permanent de Justice Internationale.

Dans ce cas, l'arbitrage ne joue qu'en faveur des

alliés, mais l'Allemagne peut toujours prétendre qu'il y a un défaut technique dans le plan et en demander la modification, comme le lui permet la clause 6 ; c'est ce qui ressort de longues discussions entre M. Poincaré et M. Herriot (Sénat, 26 Août 1924).

Il ne faut pas confondre ces manœuvres destinées à empêcher les transferts en général, avec les manœuvres d'obstruction de parti pris et de discrimination de parti pris tendant à empêcher l'obtention des prestations, en nature, et prévues par la clause 2 d.

*
* *

En ce qui concerne les placements faits en Allemagne avec des fonds de réparations par des particuliers ressortissant des Etats alliés, placements que prévoit le Plan Dawes (annexe 6, article VI) et qui sont en somme une manière de réparations en nature, un arbitrage est également prévu; un arbitre tranchera les contestations possibles entre le Reich et le Comité des transferts.

Ajoutons enfin qu'une autre commission arbitrale de trois membres est chargée d'interpréter le plan Dawes, les accords de Londres, la législation allemande prise en vertu de ces accords, lorsqu'il y a conflit entre le Reich et la C.D.R. à ce sujet.

On voit que le Protocole de Londres introduit

l'arbitrage partout : une douzaine d'arbitres ou de comités d'arbitrage sont prévus.

*
* *

Les accords de Londres furent ratifiés par le Parlement Français les 23 et 26 Août 1924. En même temps, le Reichstag les approuvait de son côté, et votait les lois sur la banque, les chemins de fer, les obligations industrielles, lois dont, le 7 Août, la C.D.R. avait approuvé les projets.

L'année 1924 marque donc le retournement complet de la politique allemande ; après cinq années d'efforts, le Reich s'est rendu compte que la politique de résistance l'avait conduit à la ruine, et lui avait nui autant qu'à ses créanciers. Désormais, l'exécution ponctuelle des nouvelles obligations sera le mot d'ordre.

Le Plan Dawes fut mis en exécution exactement comme il avait été prévu. Le 25 Août, M. Owen D. Young fut nommé agent provisoire des paiements, puis les trustees et commissaires aux obligations industrielles, aux chemins de fer, à la banque, aux revenus gagés furent désignés. Les deux premiers versements de 20 millions de marks-or furent ponctuellement effectués, alors que, de son côté, et sans plus attendre, la France commençait à évacuer la Ruhr. Le 28 Octobre, M. Parker Gilbert était nommé agent général des paiements à titre définitif.

*
* *

En Angleterre, les accords de Londres soulevèrent une certaine émotion. Le 27 juillet, la « Week-

ly Dispatch » n'avait-elle pas publié un article où, constatant que l'affaire de la Ruhr avait paralysé la concurrence allemande et que la résistance passive avait détruit le crédit de l'Allemagne par l'inflation démesurée qui l'accompagna, elle protestait contre l'emprunt de 800 millions de marks-or destiné, en somme, à financer le relèvement et, par là même, la concurrence de cette Allemagne dont le Plan Dawes a restauré la monnaie et à laquelle il a rendu la Ruhr.

De nombreuses pétitions d'industriels et d'ouvriers, principalement de mineurs, se firent les échos de ces craintes, et l'Angleterre ne vit pas sans appréhension la menace de la concurrence allemande qu'impliquait le nouveau règlement des réparations.

Le gouvernement de M. Ramsay Mac Donald lui-même jugea nécessaire de se protéger contre ce danger. Aussi, peu après la signature des accords de Londres, décida-t-il de relever le Reparation Recovery Act au taux de 26 %. Quelques mois auparavant, le même gouvernement avait abaissé à 5 % ce prélèvement sur les exportations allemandes.

De son côté, la France en fit autant, mais nous réservons ce point pour un chapitre ultérieur.

*
* *

La Conférence financière interalliée, qui siégea à Paris en Janvier 1925, et qui liquida les comptes de la Ruhr, régla la répartition de l'annuité Dawes entre les alliés. Elle avait été préparée par des réunions d'experts qui se tinrent dès la fin d'octobre 1924.

L'accord du 14 Janvier 1925 maintient en général les pourcentages antérieurs. La nouveauté est que les Etats-Unis sont invités à prendre une part des paiements allemands. En outre, la priorité belge se trouve légèrement modifiée.

CHAPITRE III

LE RÉGLEMENT D'AVRIL-JUIN 1925

Le Protocole de Londres, comme nous venons de le voir, avait prévu (annexe 2 clause 3) la création d'un comité spécial germano-allié chargé d'établir une procédure relative aux modes de passation des commandes et aux conditions d'exécution des livraisons, en se rapprochant le plus possible des usages commerciaux.

Il avait aussi pour mission, entre autres choses, d'étudier les moyens à employer pour appliquer les dispositions du plan Dawes relatives à la limitation des livraisons à celles qui ne présentent pas un caractère anti-économique.

Le nombre des membres du Comité, qui était fixé à six, fut, d'un commun accord, porté à huit, et le Comité décida de s'adjoindre un neuvième membre neutre, chargé d'en présider les débats et de le départager en cas de désaccord. Le banquier suédois M. Wallenberg fut désigné pour remplir ce rôle.

Quatre sous-comités furent créés, plus spécia-

lement chargés des questions des charbons, des transports, des produits colorants et pharmaceutiques, des produits azotés.

Le règlement définitif ne fut établi qu'en Avril 1925. Il fut ratifié par le Comité des transferts et la C.D.R. par les décisions des 24 avril, 26 mai et 9 juin 1925.

Il établit, d'une part, les règles de procédure ; d'autre part, il fixe les catégories de marchandises ou de services qui peuvent ou non être fournies par la voie des réparations en nature.

Le Titre premier considère comme prestations en nature « les marchandises et services fournis par
« l'économie allemande et payés au moyen des fonds
« en monnaie allemande versés au titre du plan des
« experts au compte de l'agent des paiements ».

*
* *

§ 1. — *Marchandises qui peuvent être obtenues au titre des prestations en nature*

Le plan Dawes avait posé le principe que, seules, des livraisons ne présentant pas de caractère anti-économique devaient pouvoir être obtenues ; il précisait que les productions naturelles de l'Allemagne et les produits fabriqués avec des matières premières importées ne représentant pas un pourcentage important de leur valeur rentraient dans cette catégorie.

En outre, il ajoutait, et le Protocole de Londres le répète, que l'on devra tenir compte des nécessités

intérieures de l'Allemagne, des conditions de son approvisionnement en matières premières, et de ses possibilités de production.

En conséquence, le règlement a établi deux sortes de restrictions aux livraisons.

D'abord, certains produits voient leur livraison interdite ou contingentée: ce sont, soit des produits nécessaires aux besoins de la consommation ou de la production allemande, soit des marchandises que l'Allemagne ne produit pas naturellement.

Ne sont pas livrables (Liste A.).

1° Les marchandises de provenance étrangère n'ayant pas subi de transformation en territoire allemand.

Les denrées alimentaires faites avec des matières premières importées.

Les articles en or, platine ou argent.

Ces livraisons équivalent à des paiements en espèces puisque l'Allemagne est obligée d'en importer au préalable la presque totalité.

2° Les produits industriels dont l'exportation est interdite au moment de la conclusion du contrat.

3° Divers produits agricoles ou alimentaires nécessaires à la consommation du peuple allemand.

D'autre part, certaines livraisons sont contingentées, c'est-à-dire que les produits dont elles font l'objet ne sont livrables que dans les limites d'une quantité maxima fixée d'avance.

Pour certaines catégories de marchandises, le

contingent est fixé par les programmes de la C.D.R.; ces derniers sont établis environ tous les six mois et déterminent les quantités maxima que l'on peut obtenir dans les dix-huit mois suivants.

Le goudron de houille, le benzol, la paraffine, les terres réfractaires, divers produits agricoles, le bétail, figurent dans cette catégorie (liste B.). En outre, les marchandises dont l'exportation cesse d'être interdite figurent pendant deux ans sur la liste B.

En ce qui concerne le bois et le sucre brut, le règlement en fixe lui-même les contingents jusqu'au 1^{er} avril 1927 (liste D.).

La France se voit attribuer un contingent de 20.000 tonnes de sucre brut. La France, la Belgique, l'Italie, d'autre part, ont droit à certaines quantités de bois, poteaux télégraphiques, traverses de chemins de fer, etc... que fixe la liste D. Un nouveau contingent a été fixé en avril 1927.

Les puissances alliées ne sont pas obligées de prendre livraison de tout le contingent : ce dernier n'a que le caractère d'un maximum. De son côté, l'Allemagne n'est pas responsable au cas où les Alliés ne pourraient obtenir, par des contrats commerciaux, livraison du contingent. Il ne faut donc pas confondre ces marchandises contingentées avec celles pour lesquelles la responsabilité du Reich peut jouer (charbon, sulfate d'ammoniaque, colorants).

*
* *

Une deuxième catégorie de restrictions aux livraisons en nature vise les marchandises renfermant

un fort pourcentage de matières premières d'origine étrangère. L'application littérale du Plan Dawes aurait conduit à exclusion de pareilles livraisons. Néanmoins, on adopta une procédure semblable à celle des accords Bemelmans, à laquelle les experts entendaient probablement se référer sur ce point.

En pareil cas, il n'y a donc aucune restriction quant à la quantité livrable, mais une partie seulement du prix est payable au moyen des fonds de l'Agent général ; un paiement direct de l'acheteur au vendeur est nécessaire pour la partie du prix correspondant au pourcentage de matière première étrangère contenu dans la marchandise.

Quelles sont ces marchandises ? Ce sont, en principe, tous les produits renfermant plus de 25 % de matière première étrangère. La liste C annexée au règlement en établit la nomenclature et fixe les pourcentages : elle ne compte pas moins de vingt et une pages in-octavo.

Une exception, cependant : si ces marchandises font partie d'un ensemble de fournitures tel qu'une installation d'usine, où elles ne figurent pas pour plus de 10 % du total, il n'y a pas lieu à paiement direct.

Les listes A.B.C. sont revisables tous les deux ans, à dater du 1^{er} avril 1927. Toutes les marchandises qui ne figurent pas sur les listes A.B.C. ou D. peuvent être livrées sans aucune restriction autre que

celles de la clause 2 b des accords de Londres (annexe 2). A dater du 1^{er} avril 1927, les listes ont été prorogées pour un an.

Les livraisons ne portent pas seulement sur des marchandises ; elles peuvent également porter sur des services. En principe, tous les services fournis par l'économie allemande peuvent faire l'objet de prestations en nature (titre I, article I).

Suivant l'interprétation donnée par les procès-verbaux de la Conférence de Londres, on doit entendre par « services » des services commerciaux tels que des transports en Allemagne, des loyers d'immeubles en Allemagne, un programme de travaux publics.

Il existe cependant quelques restrictions ; d'abord, les transports hors d'Allemagne (titre IV chap. 2) ne peuvent faire l'objet d'un paiement de réparation que si le prix en est inférieur à 400 marks-or, ou s'il est effectué sous pavillon allemand, par eau ou par mer. Le transport des charbons de réparation est soumis à des règles spéciales.

D'autre part, si le contrat prévoit un montage hors d'Allemagne à la charge du vendeur, un paiement direct est nécessaire à concurrence de 50 % de la valeur du montage, à moins que celle-ci n'excède pas 1.000 marks-or.

En ce qui concerne les autres livraisons de « services » (par exemple les travaux publics ou d'utilité publique), qui seront considérées comme contrats

exceptionnels (1), la proportion du paiement direct sera établie pour chaque contrat par la décision d'approbation : on ne peut, en effet, prévoir quelle partie des salaires, par exemple, sera dépensée dans le pays créancier et quelle partie sera envoyée en Allemagne.

Et maintenant, comment les programmes de livraisons sont-ils fixés ?

Il n'y a lieu de fixer des programmes que pour les marchandises dont la livraison est contingentée.

Le règlement, nous l'avons vu, fixe lui-même les programmes de livraisons du bois et du sucre brut (liste D).

Les programmes de la liste B sont fixés environ tous les six mois et ils déterminent la quantité maximum livrable dans les dix-huit mois qui suivent. La procédure est assez compliquée. Les gouvernements adressent leurs demandes à la C.D.R. qui les notifie au bureau allemand ; le bureau allemand et celui de la C.D.R. se réunissent et envoient leurs avis respectifs au comité des transferts qui, à son tour, fait connaître son opinion, après quoi la C.D.R. statue définitivement.

Un régime spécial est prévu pour les charbons, les colorants et produits pharmaceutiques, les produits azotés, pour les parties des programmes non couvertes par les contrats.

Toutes les autres marchandises, d'origine alle-

(1) Voir page 104.

mande ou manufacturées en Allemagne et de provenance directe, sont tenues pour incluses dans les programmes de la C.D.R., sauf les restrictions du Plan des Experts et celles de la clause 2 b du protocole de Londres (annexe 2).

Les contrats exceptionnels

En dehors des contrats normaux de réparation, le règlement a prévu des contrats exceptionnels qui sont soumis à un régime spécial. Cette catégorie comprend des fournitures d'une importance particulière. Le titre V, alinéa 6, les énumère ainsi :

1° Les contrats se rapportant à des installations complètes, des travaux d'utilité publique, des constructions de navires.

2° Les contrats prévoyant des livraisons ou des paiements s'étendant sur plus de 24 mois.

3° Les contrats portant sur des marchandises non contingentées et correspondant à des paiements annuels de plus de 12 millions de marks-or.

4° Les fournitures de services, au cas où le membre américain de la C.D.R., à la demande du Bureau allemand, décide de les traiter comme contrats exceptionnels.

L'intérêt de la distinction réside dans la diffé-

rence de procédure pour l'approbation des contrats. Nous aborderons ce point en étudiant l'approbation des contrats.

§ 2. — *Le contrat de prestation en nature*

Après avoir examiné quelles catégories de services ou de marchandises pouvaient faire l'objet d'un pareil contrat, il nous faut maintenant examiner les caractères particuliers de ce contrat.

Qui peut être partie au contrat ? L'accord Bemelmans avait, à ce sujet, établi certaines restrictions. L'expérience montra que ces limitations n'avaient point atteint leur but : ou bien les craintes manifestées se sont montrées vaines, ou bien les précautions prises ont été inopérantes. Aussi le règlement nouveau ne fixe-t-il aucune restriction. On préfère assurer le respect du règlement par l'examen du contrat avant son approbation et par un système de contrôle que nous étudierons plus loin. M. Cuntze estime même que, par exemple, le gouvernement français pourrait autoriser, ou plutôt prendre en charge un contrat de réparation passé par un étranger neutre, pourvu que les marchandises soient importées dans un pays allié (en France dans notre cas) et que les autres dispositions du règlement soient respectées. Peu importe donc qui est acheteur ou vendeur (1). Toute personne habitant sur le terri-

(1) Voyez sur ce point Cuntze : La nouvelle procédure des livraisons en nature, chap. 3, p. 47 et suivantes.

toire d'un pays créancier est qualifiée pour passer un contrat. C'est le domicile et non pas la nationalité de l'acheteur qui importe.

Le contrat présente donc un caractère entièrement commercial. Une restriction toutefois : le contrat doit porter au moins sur un montant de 1.000 marks-or. Dans l'accord Bemelmans, le gouvernement allemand était responsable du paiement, ce qui donnait malgré tout au contrat un air de livraison d'Etat. Avec la nouvelle procédure, l'agent général seul doit effectuer le paiement, mais remarquons « qu'il ne joue ici que le rôle d'un banquier chez « qui l'acheteur, au moment de la conclusion du « marché, aurait un crédit » (1).

Comme l'accord Bemelmans, le règlement considère comme contrats :

1° un document signé des deux parties ;

2° une offre ferme, avec ou sans devis, acceptée sans réserve par l'acheteur, par lettre ou par télégramme ;

3° une demande ferme acceptée sans réserve par le vendeur par lettre ou par télégramme.

Deux conditions préliminaires sont nécessaires pour qu'un contrat commercial ordinaire soit considéré comme un contrat commercial de réparation. Il faut, en premier lieu, que le vendeur allemand consente à être payé sur les fonds de réparation ;

(1) Cuntze, op. cit., page 53.

d'autre part, la convention doit mentionner la clause de non-réexportation.

La nécessité du consentement du vendeur allemand est évidemment chose fâcheuse : si le vendeur allemand a toujours le droit de refuser d'être payé sur les fonds de réparations, le jeu des prestations en nature peut se trouver entravé par la mauvaise volonté allemande. Cette difficulté a fait l'objet de discussions laborieuses. La solution suivante a été adoptée : **en principe, il est impossible d'obliger un vendeur allemand à accepter sans son adhésion une transaction commerciale comme contrat de réparation.** Cependant, s'il devenait habituel de la part des vendeurs allemands d'exiger une prohibition formelle du paiement par le compte réparations, cette façon d'agir devrait être considérée comme une mesure ayant pour conséquence de rendre impossible l'obtention des prestations en nature, et pourrait faire l'objet d'une réclamation devant la commission arbitrale. Cependant, cette décision ne protège les intérêts des puissances créancières que dans une faible mesure : il ne suffit pas, en effet, que les vendeurs refusent d'accepter une clause de paiement par le compte réparations, il faut qu'ils aient l'habitude d'exiger une prohibition formelle de ce genre de paiement ; en outre, il est nécessaire que la commission arbitrale statue dans le sens désiré par les alliés. Dans tous les autres cas, ceux-ci ne semblent point protégés.

Cependant on peut se rassurer dans une certaine mesure, car le vendeur allemand n'a pas intérêt à

éviter le paiement par la voie des réparations. En effet, comme c'est l'Agent général seul qui paie et non pas le Reich, les paiements ne chargent pas les finances de l'Allemagne. En outre, si les formalités de contrôle et d'approbation peuvent paraître un peu gênantes, cet inconvénient est compensé par une très grande sécurité dans les paiements qui sont garantis, dans une certaine mesure, par les puissances créancières. De plus, les livraisons en nature échappent au Recovery Act qui frappe les autres exportations.

De son côté, l'acheteur français peut avoir intérêt à passer un contrat de réparations, alors qu'il n'aurait pas intérêt à passer un contrat ordinaire, par exemple à cause des avantages que lui consent son gouvernement. Dans ce cas, il est possible d'insérer une clause stipulant que la convention ne vaudra comme contrat commercial qu'après qu'elle sera autorisée comme contrat de réparations. De cette façon, on peut éviter, dans une certaine mesure, les conséquences du refus du vendeur d'être payé sur les fonds de réparation. En effet, normalement, le contrat, s'il ne vaut pas comme contrat de réparations, reste valable comme transaction commerciale ordinaire.

Passons à la deuxième condition préliminaire, c'est-à-dire la clause de non réexportation. Nous avons déjà vu que les Alliés, surtout l'Angleterre, s'étaient inquiétés de cette question à la conférence de Londres. Il ne faut pas, en effet, que, sous prétexte de ré-

parations, on vienne faire une concurrence injustifiée aux autres alliés.

Mais c'est aussi dans l'intérêt de l'Allemagne que l'insertion de la clause a été exigée : en effet, les produits de l'exportation normale allemande peuvent se voir concurrencer sur les marchés extérieurs par les exportations faites au titre des réparations. Les gouvernements alliés, pour utiliser leur part entière de prestations, peuvent être amenés à exporter à bas prix ce qu'ils n'ont pu écouler à l'intérieur ; de leur côté, les particuliers à qui leur gouvernement aura consenti des avantages pour les inciter à passer des contrats de réparations, pourraient désirer réexporter aux prix mondiaux ce qu'ils ont acquis à des conditions avantageuses.

Le protocole de Londres, reprenant les idées des experts et celles aussi des accords de Berlin, décide que les gouvernements alliés s'engagent à empêcher dans la mesure du possible la réexportation des prestations, sauf au cas d'un accord entre le Reich et le Comité des transferts statuant à l'unanimité. L'exportation dans les colonies des pays créanciers reste autorisée.

Le Comité qui a rédigé le règlement des prestations en nature a mis en œuvre cette disposition en exigeant l'insertion dans chaque contrat d'une clause dite de « non réexportation », à l'instar des accords Bemelmans. Les gouvernements alliés peuvent choisir entre deux solutions, A et B. La solution B est appliquée d'office, si aucune notification con-

traire n'est faite dans les délais prévus par la puissance alliée intéressée.

D'après la solution B la clause suivante doit être insérée dans le contrat :

« L'acheteur s'engage à ne pas réexporter les
« marchandises qui font l'objet du présent contrat.
« Au cas où il vendrait tout ou partie de ces marchandises, il s'engage également à exiger de son
« acheteur qu'il prenne un engagement identique
« pour les marchandises achetées par lui, et qu'il
« impose les mêmes engagements aux acquéreurs
« successifs de ces marchandises.

« L'acheteur accepte, s'il manque à l'un de ces
« engagements, d'être privé pendant deux ans de la
« possibilité de passer des contrats en compte réparation. Il n'y aura pas réexportation toutes les
« fois que, en cas d'incorporation dans un autre article ou de transformation, la valeur de la marchandise livrée par l'Allemagne en compte réparations n'entrera pas pour plus de 60 % dans la valeur franco-frontière française, ou F.O.B. port français, de l'article exporté. Il n'y aura pas non plus
« réexportation si l'article est envoyé dans les colonies et dépendances de la puissance créancière
« intéressée ».

Une pénalité ou une indemnité peuvent être stipulées dans le contrat pour sanctionner l'exécution de cette clause.

En cas de désaccord entre le Reich et un Etat

allié sur le point de savoir s'il y a eu ou non réexportation, la décision appartient à un arbitre désigné par le Président du Tribunal arbitral que le règlement prévoit d'autre part.

La clause de non-réexportation n'est pas obligatoire : 1° pour les contrats relatifs à des marchandises dont la valeur globale ne dépasse pas 3.000 marks-or ; 2° lorsque le Reich, et le Comité des transferts agissant à l'unanimité, en auront ainsi décidé d'accord. Cette dernière possibilité ne s'est pas encore réalisée.

Quelles sont les différences qui existent entre la solution B et la solution A ? Elles se réduisent à fort peu de chose. La solution B exige que la clause soit insérée dans le contrat, alors que la solution A se contente d'une déclaration de l'acheteur, déclaration unilatérale que celui-ci annexe au contrat en l'envoyant au bureau de la C. D.R. En outre, la même solution A prévoit le paiement à l'Etat créancier par l'acheteur, d'une indemnité égale à 25 % de la valeur des marchandises exportées ou revendues sans clause prohibant la réexportation. Si une indemnité est déjà stipulée dans le contrat, l'indemnité de 25 % au gouvernement sera réduite d'autant.

L'existence de ces deux solutions est due à ce fait que, si l'Allemagne les accepta toutes deux, les alliés n'étaient point d'accord. On décida alors de leur laisser le choix. Depuis cette époque, d'ailleurs, toutes les puissances ont opté pour la solution B.

§ 3. — *L'approbation des Contrats*

La procédure est encore plus rapide que celle des accords de Berlin.

Une fois le contrat pris en charge par la puissance créancière intéressée (1), cette dernière le transmet au bureau de la Commission des Réparation, lequel en remet un exemplaire au bureau allemand. Le bureau allemand et celui de la C.D.R. ont alors trois jours francs pour présenter des objections. Si aucune objection n'est soulevée dans ce délai, le contrat est approuvé. Dans le cas contraire, la décision définitive est prise dans un nouveau délai de trois jours par le citoyen américain membre de la C.D.R. Si ce dernier approuve le contrat, ou si aucune objection n'a été faite, le contrat est envoyé à l'agent général pour être notifié au Comité des Transferts.

On voit que le délai est très bref, 3 jours normalement, 6 au maximum. Cependant, on a prévu, des délais supplémentaires dans certains cas. A la demande du bureau allemand, un délai supplémentaire exceptionnel de 48 heures peut être accordé par le citoyen américain membre de la C.D.R. Ce dernier peut également, dans des cas exceptionnels, retarder sa décision pendant 18 jours au maximum.

Les contrats « exceptionnels » sont soumis à une procédure particulière. Ils sont examinés par le bu-

(1) Pour la France. Le service des Prestations en nature, qui dépend du Ministère des Finances, est compétent pour prendre en charge les contrats.

reau de la C.D.R. et le bureau allemand, réunis sous la présidence du membre américain de la C.D.R. dans les 13 jours du dépôt du contrat. L'avis définitif du bureau allemand est donné 48 heures après. Les observations des deux bureaux sont envoyées au Comité des transferts et à la C.D.R. dans les 20 jours du dépôt du contrat. Le Comité des transferts doit émettre un avis favorable, sinon le contrat ne peut être approuvé.

Pour quelles raisons pourra-t-on refuser l'approbation ? En général, lorsque le règlement n'est pas respecté : par exemple, la marchandise n'est pas allemande, elle figure sur la liste A, la clause de non-réexportation manque. Les Allemands voulaient pouvoir faire opposition au contrat en se basant sur le fait que la prestation demandée constitue un danger pour le commerce normal d'exportation allemand ; car, d'après le Plan Dawes, interprété par les Allemands, les prestations qui empiètent sur le commerce normal sont anti-économiques. Les Français répondirent qu'à Londres toute idée de priorité du commerce libre sur celui des réparations avait été écartée. D'ailleurs, la clause 2 b. de l'annexe 2 aux accords de Londres protège suffisamment les intérêts allemands. En fait, aucun contrat n'a été rejeté pour la raison qu'il constituait un danger pour l'exportation normale allemande.

La procédure d'approbation est appliquée par une organisation prévue par le titre 2 du Règlement. Ce texte prévoit la création d'un bureau des livraisons en nature à la C.D.R. ; un bureau allemand sera aussi

institué qui travaillera en liaison avec celui de la C.D.R.

En principe, le Bureau allemand a un pouvoir de décision autonome, mais cependant il travaille suivant les instructions générales du Commissariat d'Empire pour les livraisons de réparations.

§ 4. — *Les paiements en compte réparations*

On se souvient que les accords de Berlin avaient institué un système de paiements par chèques en somme assez simple ; le règlement d'avril-juin 1925 vient encore simplifier la procédure. Désormais, les paiements en compte réparations seront réglés par le moyen de traites (1) émises à la demande de l'acheteur par le représentant qualifié de la puissance créancière intéressée.

D'après le règlement (titre 9, chap. I) l'émission de la traite, outre sa signification commerciale ordinaire, signifiera :

a) que le gouvernement émetteur accepte d'être au jour du paiement, débité par l'agent général de la somme énoncée ;

b) que le gouvernement émetteur garantit la régularité en la forme de l'émission de la traite.

c) que le gouvernement émetteur s'engage (s'il

(1) Au cas de livraisons faites au titre de l'annexe V et non couvertes par des contrats commerciaux, le règlement se fait au moyen de mandats de paiement émis au nom du gouvernement allemand par le représentant qualifié de la puissance alliée intéressée, et adressés à l'agent général.

s'agit d'une traite à terme) pour le cas où l'agent général ne serait pas en mesure de fournir les fonds destinés à honorer la traite à son échéance, à mettre les fonds nécessaires au paiement à la disposition de la Reichskreditgesellschaft, à la Reichsbank, deux jours avant l'échéance.

L'acheteur envoie la traite au vendeur après l'avoir endossée au nom de ce dernier. Les traites peuvent être à vue, payables 5 jours après présentation, ou à terme, à échéance normale de trois mois, six au maximum. Les traites à 5 jours de vue sont tirées sur l'Agent Général et payables à la Reichsbank.

Les traites à terme sont tirées sur la Reichskreditgesellschaft et payables à la Reichsbank ; elles ne doivent pas être présentées à l'acceptation. L'Agent Général a refusé de laisser tirer sur lui des traites à terme. En effet, il n'est pas sûr d'avoir les fonds suffisants à l'échéance, et peut aussi se voir, dans l'intervalle, interdire les paiements par le Comité des transferts. C'est pour cette raison que les traites à terme sont tirées sur la Reichskreditgesellschaft, qui ne les accepte pas, n'ayant pas de couverture : le paiement est néanmoins assuré par l'engagement que prend le gouvernement créancier de mettre les fonds à la disposition de la Reichskreditgesellschaft deux jours avant l'échéance, au cas où l'agent général ne pourrait le faire.

Les traites peuvent être libellées en monnaies étrangères, mais, de toute manière, l'agent général

paiera des marks ; la conversion aura lieu le jour du paiement, au cours officiel de la Bourse de Berlin.

*
* *

— Il peut se trouver que le vendeur, en définitive, doive reverser l'argent à son acheteur. Dans ce cas, l'acheteur avertira son gouvernement et invitera son vendeur à effectuer le paiement entre les mains de l'agent général qui créditera le gouvernement intéressé.

En effet, un reversement direct en espèces du vendeur à l'acheteur reviendrait à effectuer un transfert en espèces non autorisé. Cependant, ces reversements directs sont autorisés s'ils ne portent pas sur plus de 20 % du montant du contrat, avec un maximum de 10.000 marks-or.

L'agent général est averti de l'émission des traites par l'envoi d'un bordereau quotidien par le gouvernement créancier : ce bordereau mentionne les mandats de paiement et traites à 5 jours de vue émises dans la journée.

Pour les traites à terme, un système analogue est employé avec cette différence qu'un duplicata des bordereaux est adressé à la Reichskreditgesellschaft. De plus, les gouvernements, chaque semaine, envoient au bureau de la C.D.R. un état récapitulatif des traites et mandats émis par eux.

De son côté, l'agent général envoie à la C.D.R. une note de débit pour chaque paiement effectué par lui.

*
* *

Paielements directs

Nous avons vu que pour certaines marchandises (liste C) et pour certaines fournitures de services, un paiement direct partiel au vendeur est imposé. Le chapitre 2, du titre 9 du règlement stipule que la clause de paiement direct pourra être insérée dans le contrat ; dans ce cas, elle devra énoncer les dates et les montants des échéances à payer directement ; en outre, les parties devront s'engager à insérer toutes les modifications que prescrira la décision d'approbation.

Mais les parties ne sont pas tenues de régler cette question dans le contrat ; dans ce cas, la clause de paiement direct résulte de la décision d'approbation qui fixe les dates et les montants des échéances.

En principe, chaque échéance comporte une partie payable en compte réparations et une partie payable directement, proportionnellement au coefficient attribué à la marchandise. Pour les frais de transport et de montage, le paiement direct est imputé sur l'échéance qui suit immédiatement l'exécution du service. Ces règles peuvent être modifiées par un accord intervenu entre les deux bureaux.

Les paiements directs se font par les méthodes commerciales usuelles, en marks, ou en devises. Cependant, le règlement prévoit une combinaison plus simple : les gouvernements créanciers peuvent con-

clure avec l'agent général un arrangement permettant de faire payer par ce dernier la totalité des échéances : dans cette hypothèse, la partie des échéances faisant l'objet d'un paiement direct est débitée dans un compte spécial que le gouvernement créancier sera tenu d'apurer tous les deux mois, en y versant des reichsmarks, et en outre, chaque fois que le découvert atteindra 4 millions de marks-or pour la France (ou pour les autres puissances, la même somme réduite au prorata de leur part dans l'annuité Dawes). Les puissances n'ont pas encore fait usage de cette faculté.

L'accord Bemelmans prévoyait également les paiements directs, mais en exemptait les sinistrés. Avec la nouvelle réglementation, il n'y a plus aucune restriction.

§ 5. — *Le contrôle*

Le Titre 12 du règlement organise des mesures de contrôle contre les fraudes et infractions possibles.

Les parties, en effet, peuvent avoir intérêt, dans certains cas, à tourner les dispositions du règlement, par exemple conclure des contrats fictifs ne comportant pas de livraison effective de marchandises, mais seulement destinés à provoquer un paiement de la part de l'agent général. L'Allemagne craint, en effet (1), par exemple, la tentation que pourrait avoir

(1) Cuntze, *op. cit.* page 68 et suivantes.

un ayant-droit aux dommages de guerre de conclure, avec la complicité d'un allemand, un contrat fictif pour toucher un paiement en espèces des mains de l'agent général. On peut aussi tourner les dispositions du règlement relatives à la nature ou à la provenance des marchandises. Ces fraudes ont pour conséquence de transformer la prestation en nature en un véritable transfert en espèces non autorisé.

Les deux bureaux, qui doivent collaborer à l'étude préalable des contrats (titre 2, art. 3), doivent en outre, et les gouvernements intéressés ont la même obligation, faire l'échange de renseignements de manière à éviter dans la mesure du possible les infractions et les fraudes.

L'exécution des contrats peut toujours faire l'objet d'une enquête (même après approbation du contrat) faite soit par le bureau de la C.D.R. soit par les gouvernements intéressés. L'un et l'autre pourront « réclamer par exemple les lettres de voiture ou tout autre renseignement permettant de « juger si la prestation a eu lieu effectivement en « faveur de la puissance créancière intéressée ».

Lorsqu'une enquête est décidée, le gouvernement créancier doit en avertir le bureau de la C.D.R. et lui en communiquer les résultats. Le bureau de la C.D.R. transmettra ces renseignements au bureau allemand ou au gouvernement créancier intéressé.

Les acheteurs ou vendeurs, convaincus de fraude ou d'infraction intentionnelles au règlement voient leurs noms notifiés au bureau de la C.D.R. ;

ils sont privés pour 2 ans de la possibilité de passer des contrats de réparation.

En outre, tout paiement de la part de l'agent général au titre du contrat en question est suspendu.

*
* *

En cas de contestation entre le Reich, d'une part, et une puissance créancière, ou la C.D.R., ou le Comité des transferts d'autre part, sur l'application, l'interprétation du règlement et sur l'application par l'Allemagne de la clause 2 c de l'annexe 2 aux accords de Londres, un tribunal arbitral (un ou trois arbitres choisis par les parties, ou désignés, à défaut d'accord, par le tribunal arbitral institué par la clause 1 de l'annexe 2 aux accords de Londres) tranche la question.

Quant aux contestations entre parties, leur mode de solution est laissé au choix des parties.

*
* *

Le règlement est revisable tous les 2 ans, à partir du premier avril 1927, par un Comité analogue à celui qui l'a établi ; il en est de même pour les listes A.B.C. La révision doit être demandée trois mois avant l'expiration du délai, soit par un des gouvernements intéressés, soit par la C.D.R., soit par le Comité des transferts. En avril 1927, il a été décidé de proroger le règlement pour une année.

La nouvelle procédure se substitue aux annexes 2, 3, 4, 6 du Traité, dans la mesure où elles subsistaient, ainsi qu'aux accords Bemelmans et Gillet. Des arrangements de liquidation avaient été conclus en Novembre-Décembre 1923, au lendemain de la résistance passive, avec presque toutes les puissances. Cependant, en ce qui concerne la Serbie, le Portugal et la Roumanie, il n'y eut pas de semblable liquidation ; c'est pourquoi le titre 8 du règlement établit une procédure transitoire.

CHAPITRE IV

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DES RÉPARATIONS EN NATURE

Avant même la mise en vigueur du Traité de Versailles, des services avaient été créés qui centralisaient et dirigeaient tout ce qui avait rapport aux réparations, en liaison avec la C.D.R. Nous allons examiner rapidement les principales phases de cette organisation, avant d'étudier le régime actuel.

Un décret du 2 Mars 1920 vint définir les attributions des services précédemment créés, et chargea chaque ministre, en ce qui le concerne, de fixer, de vérifier les demandes, et de les transmettre au délégué français auprès de la C.D.R. En outre, un Comité interministériel était institué, qui avait pour mission de coordonner l'action des différents ministères.

A partir de mai 1920, un Comité restreint fut chargé d'établir la liaison entre les ministères et la délégation française à la C.D.R. En juin de la même

année, un autre comité se vit confier la tâche d'examiner les demandes relatives au § 19 de l'annexe II.

Cette organisation fut remaniée par le décret du 13 août 1920 qui centralisa au ministère des Finances l'étude des questions relatives à l'exécution des clauses financières des traités de Paix ; le même texte fixait à trois le nombre des représentants du Ministre des Finances au sein du Comité Interministériel. Le Ministre des Finances était chargé de fixer les bases sur lesquelles les demandes devaient être établies, centralisait ces demandes, en saisissait la C.D.R. fixait les conditions de réception et de réalisation des prestations en nature.

Un agent comptable des versements faits en exécution des traités de Paix suivait les opérations de recettes, adressait les récépissés à la C.D.R., provoquait le versement au Trésor des produits de réalisation des prestations.

Un Comité consultatif des prestations en nature fut établi au Ministère des Régions Libérées le 5 Mai 1922.

Ce système subsistait encore à la fin de l'année 1924, alors que le plan Dawes entra en vigueur. Une réorganisation était nécessaire. Les pouvoirs du Comité interministériel étaient mal définis. Il n'y avait véritablement pas de règles précises ni de contrôle suffisant.

Les dispositions du rapport des experts et les discussions de la Conférence de Londres avaient mis en lumière l'importance des prestations en nature

et la nécessité de les organiser de façon sérieuse. Aussi, le Gouvernement décida-t-il d'agir et déposa-t-il, à la fin de décembre 1924, un projet de loi instituant un office des prestations en nature. Le texte, très bref, ne comprenait que deux articles et se bornait à décider la création d'un office chargé d'assurer le fonctionnement des prestations en nature, de pourvoir à leur développement dans le sens de leur meilleur rendement économique et financier, compte tenu de tous les intérêts généraux en cause. Les détails d'organisation devaient être précisés par des décrets à intervenir.

Au cours des débats devant la Chambre des Députés, la commission des finances de cette assemblée ajouta un article instituant un comité directeur composé de représentants des divers ministres intéressés et chargé de la gestion de l'office, et d'autre part, un comité consultatif qui devait donner son avis sur toutes les questions intéressant les prestations en nature. Le texte fut bien voté par la Chambre, mais des difficultés surgirent devant la Commission des Finances du Sénat. M. Henry Berenger, dans un remarquable rapport, critiqua vivement le projet d'office (Doc. Parl. Sénat 1925 n° 221).

Voici les principaux reproches que l'on fit au projet du gouvernement : d'abord, il semble que rien de nouveau ne soit créé ; le comité interministériel existait déjà ; il aurait suffi de créer un secrétariat et un comité consultatif. Ensuite, M. Béranger s'étonnait que les conditions d'intervention de cet office ne soient point fixées par la loi, qu'il ne soit pas un organisme d'exécution, mais un organisme

de décision, un véritable ministère sans ministre responsable.

Le projet voté par la Chambre était muet sur les relations de l'office avec les autres administrations, avec les particuliers, avec la C.D.R. M. Bérenger proposa de préciser les attributions et les modalités de fonctionnement de l'office. En conséquence, la Commission modifia profondément le projet du gouvernement. Sur ces entrefaites, le Ministère Herriot avait été renversé et le projet fut abandonné par le gouvernement suivant.

N'ayant pu régler la question par voie législative, le gouvernement remania l'organisation des prestations en nature par un décret du 15 septembre 1925. Ce texte crée un service des prestations en nature, placé sous la responsabilité du ministre des Finances.

L'exposé des motifs proclame la nécessité d'exécuter loyalement le plan des experts. Le nouveau service aura pour tâche d'aplanir les difficultés qui se dresseront contre la mise en œuvre des prestations, opération sans précédent.

En outre, il est nécessaire d'avoir une politique rationnelle des prestations, d'étudier soigneusement le choix des produits ; en effet, si les importations de matières premières ne sont pas dangereuses, mais utiles, il serait au contraire fâcheux de voir un afflux de produits fabriqués allemands à bas prix envahir nos marchés.

Le texte ajoute que les paiements sont d'un intérêt capital pour les finances publiques : leur but, leur

destination est de rembourser la dette extérieure, d'amortir la dette intérieure, de créer une dotation d'amortissement destinée à faire face aux besoins de la reconstitution.

Le nouveau service est rattaché au Ministère des Finances ; il comprend des organes d'étude, de préparation, d'exécution, placés sous la direction du Ministre des Finances.

Il y a d'abord une *section économique* qui prépare le programme général d'utilisation des prestations ; elle provoque et centralise les offres des fournisseurs allemands et les demandes des industriels et commerçants français. Les projets établis sont soumis au Comité de Direction dont nous parlerons plus loin.

Il est également créé une *section financière* qui exécute les décisions du Comité de Direction, surveille l'exécution des contrats, émet les traites nécessaires au règlement des prestations, tient la comptabilité en liaison avec l'agent comptable des versements faits en exécution des Traités de Paix.

Au-dessus de ces organes subordonnés, le Comité de Direction exerce un pouvoir de décision. Il serait plus exact de dire qu'il prépare les décisions du Ministre des Finances ; en cas de désaccord, le Ministre peut lui demander une deuxième délibération.

Tout membre peut demander un délai de 8 jours pour en référer au ministre qu'il représente. Les décisions sont prises à la majorité.

Comment ce Comité est-il composé ?

Le Ministre des Affaires Etrangères, responsable de l'exécution des conventions internationales, en nomme le Président. Le Comité comprend en outre des représentants du Président du Conseil, des Ministres des travaux publics, des colonies, du commerce, de l'agriculture, des régions libérées, des affaires étrangères, le chef du service des prestations en nature.

Un Comité consultatif est adjoint au Comité de direction. Son statut est fixé par un décret du 3 février 1926. Toutes les questions de principe sont portées devant lui, ainsi que toutes les affaires dont deux membres au moins du Comité de Direction auront demandé qu'il soit saisi. Il s'occupe surtout des questions soulevées par la répercussion des livraisons allemandes sur l'économie nationale.

Outre les neuf membres du Comité de Direction, il comprend 2 sénateurs, 4 députés, un Conseiller d'Etat, un représentant des banques, un représentant des associations de reconstruction des régions libérées, des spécialistes des questions relatives au développement des colonies, aux habitations à bon marché, au développement de l'outillage national, un représentant des groupements ouvriers, un représentant du Ministre de la guerre, un représentant du Ministre de la Marine, 4 représentants des intérêts du commerce et de l'industrie.

Une loi du 6 mars 1926 vint autoriser la création du service et ouvrir les crédits nécessaires, alors que

le statut du personnel du service fut fixé par un décret du 23 avril 1926.

Cette organisation fut encore remaniée quelques mois plus tard. En effet, un décret du 14 Novembre 1926 vint amender profondément celui du 15 Septembre 1925.

Le rapport qui précède le décret constate que les deux comités prévus par ce dernier texte répondaient mal au but recherché par le gouvernement. D'une part, le Comité directeur n'a pas de pouvoir réel, la décision appartenant au Ministre des Finances. D'autre part, le Comité consultatif se trouve exercer deux sortes d'attributions ; d'abord, il exerce une sorte de contrôle parlementaire sur le Comité directeur, et, d'autre part, il donne des avis techniques qui font double emploi avec ceux du Comité de Direction.

De plus, la nécessité d'en référer fréquemment au Ministre des Affaires Etrangères, responsable de la politique d'exécution du Traité, ralentit et complique la marche des services ; pour remédier à cet inconvénient, le nouveau texte décide que le chef du service des prestations en nature se tiendra en contact permanent avec le sous-directeur des relations commerciales au Ministère des Affaires Etrangères.

En outre, les relations entre les deux comités sont mal définies. Des conflits naissent de la subordination de fait du comité consultatif, qui, cependant, renferme en son sein des représentants du Parlement, au Comité de Direction, composé de simples fonctionnaires.

Désormais, Comité de direction et Comité consultatif sont remplacés par une commission unique divisée en deux comités ; l'un d'eux, qui comprend des parlementaires, des magistrats, des fonctionnaires, contrôle à posteriori l'emploi des prestations, et présente un rapport annuel.

L'autre, composé de représentants des administrations intéressées et des groupements économiques, donne son avis au Ministre des finances sur les programmes généraux.

La réunion des représentants de l'Administration à ceux de la production française doit permettre de donner une solution plus rapide aux questions relatives aux principales fournitures à importer, à la reconstitution des régions dévastées, aux grands travaux publics. Le contact entre le Ministre des Finances et celui des Affaires Etrangères est assuré par la présence dans le comité technique du sous-directeur des relations commerciales au Ministère des Affaires Etrangères.

Le service des prestations en nature, suivant le décret, est chargé de l'étude, de la préparation et de l'exécution des décisions du ministre des finances relatives aux prestations en nature.

Ce dernier répartit périodiquement les ressources provenant des versements de l'Allemagne ; en effet, des difficultés étaient nées du fait que les crédits à la disposition de la France subissent des variations brusques et importantes; il faut empêcher le retour de ces incertitudes par un ensemble de mesures concertées.

Le ministre fixe aussi les conditions de remboursement au Trésor des marks mis à la disposition des intéressés : les facilités de remboursement prévues visent les prestations de grande envergure, comme les travaux d'utilité publique.

Un inspecteur des finances, un ingénieur des mines, des ponts et chaussées, ou du génie maritime, sont détachés auprès du service des prestations en nature qui pourra leur confier les travaux qu'il jugera utiles ; des techniciens pourront également être consultés sur les projets et les contrats.

La commission de surveillance qui se substitue au comité directeur et au comité consultatif se divise en deux sous-commissions :

Un Comité de contrôle composé de 2 sénateurs, 5 députés (1), un conseiller d'Etat, un conseiller Maître à la Cour des comptes, un inspecteur général des Mines, un inspecteur général des finances, un inspecteur général des Ponts et Chaussées.

Un Comité technique qui comprend 7 représentants de l'industrie et du commerce, des représentants des régions libérées, des entreprises coloniales, des banques, des groupements ouvriers, des intérêts alsaciens-lorrains, un spécialiste de la question des habitations ouvrières, le sous-directeur des relations commerciales au ministère des Affaires Etrangères, le directeur des accords commerciaux au Ministère du

(1) Ce nombre a été porté à 6 par un décret du 6 février 1927.

Commerce, le chef du service des prestations en nature, le directeur du Mouvement Général des fonds, le directeur du budget et du contrôle financier; le secrétaire de la délégation française à la C.D.R., des inspecteurs généraux des mines, des colonies, des ponts et chaussées, le directeur de l'agriculture, le directeur général des régions libérées. Le membre français du Comité des transferts a voix consultative. En matière de livraisons de combustibles, l'avis du directeur des Mines est nécessaire.

Le Ministre des Finances contrôle les organismes ou sociétés qui assurent les importations au titre des prestations en nature sous la surveillance de l'Etat. Il nomme les contrôleurs, les commissaires du gouvernement, les représentants de l'Etat dans les conseils.

Comme nous l'avons vu, le Comité de contrôle vérifie l'emploi qui a été fait des prestations et présente un rapport annuel. Le Comité technique étudie les programmes de fournitures et de travaux, au point de vue technique et financier. Il examine les répercussions des livraisons allemandes sur l'économie nationale, et les autres questions que lui soumet le ministre des finances.

L'organisation actuelle vise donc à défendre les intérêts de la production et de la main-d'œuvre nationales dans l'élaboration des programmes de livraisons et de travaux publics.

Le décret de Novembre 1926 s'efforce de réaliser une collaboration entre l'Administration et les repré-

sentants de l'Industrie et du Commerce.

En outre, le même décret a eu pour objet de restituer aux diverses administrations intéressées, telles que l'administration des Régions Libérées, celle des Travaux Publics, celle des Colonies, la direction des affaires de prestations. Le service des prestations en nature devient donc principalement un organisme de centralisation chargé d'aménager les crédits de la France chez l'agent général, et de les mettre à la disposition des ministères dépensiers, auxquels est rendue l'initiative en matière de travaux publics notamment.

QUATRIEME PARTIE

L'EXÉCUTION DU PLAN DAWES ET LE DÉVELOPPEMENT DES PRESTATIONS EN NATURE

CHAPITRE PREMIER

L'EXÉCUTION DU PLAN DAWES

La tâche initiale des experts était de stabiliser la monnaie allemande et d'équilibrer le budget du Reich. Ce n'était qu'après avoir atteint ces deux objectifs que l'on pouvait songer à créer un excédent de production permettant à l'Allemagne d'acquitter sa dette de réparations. Les experts avaient manifesté leur confiance dans le redressement de l'Allemagne ; leurs prévisions se sont entièrement réalisées.

En premier lieu, la monnaie allemande fut réellement stabilisée et ne bougea point. La Reichsbank vendit au pair les dollars nécessaires et racheta ceux qui étaient en excédent. Mais, comme le fait remarquer le rapport de l'Agent Général, le maintien de cette politique de stabilité « présupposait que les conditions financières qui déterminent le mouvement international des capitaux se fussent bien « maintenues en équilibre ».

Quoiqu'il en soit, depuis la réforme monétaire,

le Reichsmark est resté stable, ou peu s'en faut. C'est donc que la balance des comptes allemande est restée en équilibre à peu près constamment.

Remarquons que les paiements de la première annuité ne pouvaient agir sérieusement sur le change, car ils étaient financés pour les 4/5 au moyen de l'emprunt extérieur de 800 millions de marks-or.

L'Allemagne n'a donc réellement payé, la première année, que 200 millions de marks-or.

L'examen de la balance commerciale allemande pendant la première année d'application du Plan Dawes met en lumière un phénomène remarquable : les importations l'ont emporté d'environ 4 milliards de marks-or sur les exportations. Néanmoins le mark est resté stable.

Pourquoi cet excédent considérable d'importations ? Le rapport de l'agent général (30 novembre 1925) nous renseigne sur ce point. A la suite de l'inflation et de la catastrophe financière de 1923, il y eut en Allemagne une disette de marchandises. Il fallut reconstituer les stocks. Dans toutes les catégories de marchandises, ce besoin de réapprovisionnement se fit sentir : matières premières, produits alimentaires, etc...

En outre, l'inflation avait désorganisé le commerce extérieur. De nombreux débouchés étaient à reconstituer et les exportations furent, de ce fait, sérieusement entravées. D'autre part, il faut tenir compte de ce fait que l'Allemagne n'avait pas encore recouvré sa liberté d'action en matière de politique douanière.

Comment, malgré cette situation, le mark est-il resté stable ? C'est que, de l'autre côté de la balance, un autre facteur est entré en jeu. Avec la confiance dans le nouveau règlement financier et politique des réparations, on vit rentrer en Allemagne nombre de capitaux qui avaient fui devant l'inflation. D'autre part, les crédits étrangers commencèrent à affluer dans des proportions considérables. C'est cet afflux qui permit et encouragea le formidable surplus d'importations des années 1924 et 1925.

Ces crédits étrangers ont permis la reconstitution du capital d'exploitation, mais ils ont retardé l'apparition d'un solde créditeur dans la balance, solde nécessaire pour effectuer les paiements de réparations.

Avec la deuxième année d'application du Plan Dawes, la situation change totalement. Nous voyons les exportations croître progressivement ; elles augmentent de 11 % environ, alors que les importations s'effondrent brusquement, baissant de 26 %. Un excédent d'environ 300 millions de marks-or apparut alors dans la balance des comptes allemande, mais en même temps vint une période de dépression, qui eut son maximum d'intensité au début de 1926.

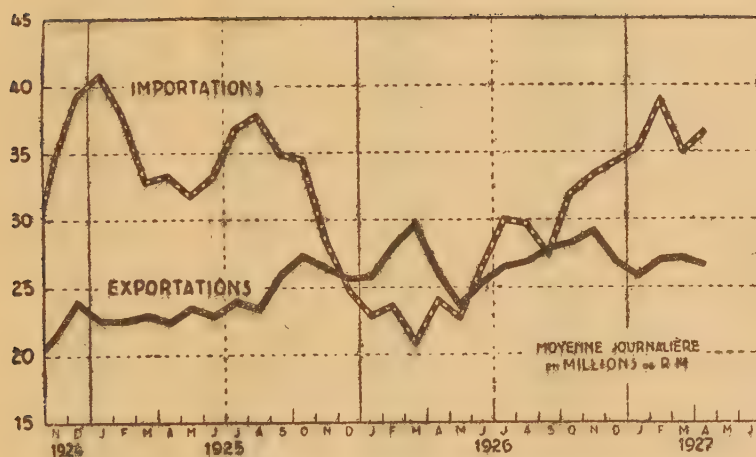
Remarquons que, pendant la première année, les exportations allemandes n'avaient pas cessé de croître régulièrement. Elles ne font donc que continuer leur mouvement ascendant en 1925-26. Les importations, au contraire, ont subi un changement total de direction. De leur côté, les crédits étrangers ont continué à affluer, alors que les paiements au

titre des réparations passaient de 200 millions effectifs, à 1.200 millions.

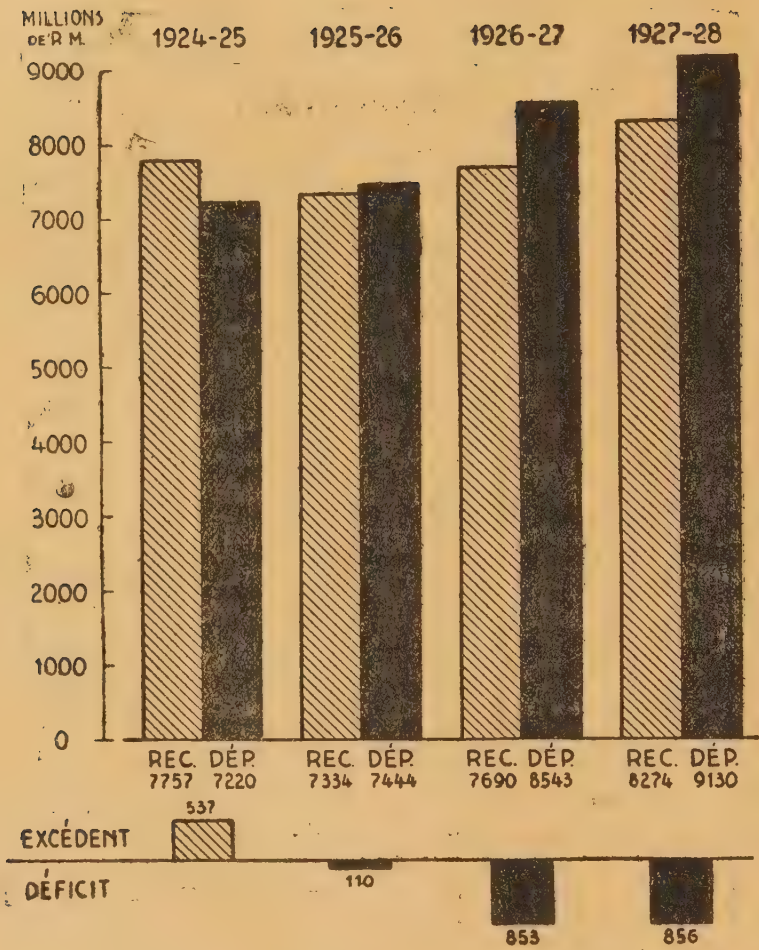
Sans entreprendre l'analyse détaillée de la balance des comptes allemande, ce qui est une chose bien délicate, il suffira de remarquer avec l'Agent général que la première annuité a été vraisemblablement payée sur le produit des crédits étrangers, alors que la seconde a, sans doute, été en partie couverte par l'excédent de la balance commerciale.

En tout cas, le fait intéressant à noter est la coïncidence entre le redressement de la balance allemande et le paiement de la première annuité véritablement à la charge de l'Allemagne.

Le rapport de l'Agent général du 10 juin 1927 souligne un nouveau fléchissement de la balance commerciale allemande. Les exportations n'ont pas spécialement diminué, mais les importations se sont accrues considérablement. Il est prématuré de chercher à discerner les véritables causes de ces mouvements. — La négociation de traités de commerce (notamment l'accord franco-allemand du 17 août 1927) sera certainement un moyen d'accroître la puissance d'exportation allemande.



Commerce extérieur de l'Allemagne



Budgets du Reich

De son côté, le budget allemand fut équilibré sans difficulté la première année, mais à partir de l'exercice 1925-26 un déficit apparaît, qui s'accroît en 1926-27, comme le montre le tableau ci-joint. Une politique énergique de compression des dépenses est absolument indispensable.

Les annuités futures prévues par le Plan Dawes pèseront de plus en plus lourdement sur le budget allemand : 700 millions de marks pour l'exercice 1926-27, 790 millions en 1927-28, 1.540 millions à partir de 1928-29 (1). Il est à prévoir que l'Allemagne cherchera à se débarrasser de cette charge et réclamera tôt ou tard la révision du Plan Dawes. Déjà elle annonce qu'il est peu probable qu'elle puisse payer l'annuité standard sans détériorer son change. Jusqu'ici, déclare-t-elle, les annuités ont pu être payées sans que la balance ait cessé d'être en équilibre, mais ce résultat n'a pu être acquis que grâce à l'afflux des crédits étrangers, lequel ne saurait croître indéfiniment.

Quoiqu'il en soit, c'est à cette époque que commenceront les difficultés. La France ne doit pas laisser encore une fois réduire sa créance sans compensation; elle doit exiger l'intégrale exécution des engagements pris à Londres en Août 1924.

Une chose paraît bien certaine, c'est qu'avec les prestations en nature, l'Allemagne semble avoir grand intérêt à exécuter le Plan Dawes. Le mode de

(1) Ces chiffres ne représentent que la seule contribution budgétaire, à l'exclusion des intérêts des obligations.

paiement prévu par les experts de 1924 constitue pour elle un moyen sûr d'accroître sa puissance économique. Les débouchés qui s'ouvrent devant elle permettent à son industrie de trouver une clientèle étrangère de premier ordre. De plus, les paiements sont mieux assurés que par la voie du commerce ordinaire; les gouvernements alliés les garantissent, au cas où l'agent général ne pourrait payer.

L'Allemagne a, en ce moment, une puissance de production supérieure à celle de 1914. Or, depuis cette époque, elle a perdu une partie de ses débouchés. Les réparations en nature sont pour elle une occasion unique de les reconstituer et d'aller à la conquête des marchés extérieurs; d'autre part, elles contribuent à réduire son chômage.

Les prestations, selon l'Allemagne, pèsent lourdement sur la balance des comptes. Mais le Plan Dawes n'a-t-il pas suffisamment protégé l'économie allemande, en décidant qu'au cas où le mark fléchirait, le Comité des Transferts pourrait suspendre tous les paiements de réparations ?

Et d'ailleurs, précisément parce que les paiements de réparations affectent lourdement la balance de l'Allemagne, la puissance de production de ce pays ne se trouvera-t-elle pas accrue ?

D'autre part, il faut tenir compte du fait que les prix en or sont de 50 % plus élevés qu'en 1914 ; cette dépréciation de l'or rend moins lourde la charge de l'annuité.

Les Allemands répondent que la politique dou-

nière des autres pays empêche la création du surplus d'exportation nécessaire pour rétablir l'équilibre de la balance. Là est le danger ; une politique énergique des prestations en nature, appuyée au besoin sur la coopération internationale, doit permettre l'écoulement du surplus de production de l'Allemagne.

Il nous reste à examiner comment l'Allemagne a exécuté le Plan des Experts.

Si parfait qu'il fut, en théorie, ce dernier, il ne valait évidemment que par la bonne volonté que l'Allemagne mettrait à l'exécuter. Or, jusqu'à présent, à l'inverse des années précédentes, l'Allemagne, changeant de politique, s'est soumise ponctuellement à ses nouvelles obligations, de sorte que le mécanisme prévu à Londres pour constater les manquements et prendre des sanctions, n'eut jamais à entrer en jeu. De la sorte, nous pouvons parfaitement nous rendre compte, de la valeur de l'œuvre des experts, aucune difficulté d'ordre politique n'étant venue en brouiller le mécanisme.

Dès la fin octobre 1924, le Plan Dawes était pleinement en vigueur, après que, pendant les deux premiers mois, se fut écoulée une période d'organisation et de mise en train.

La première annuité s'élevait à 1 milliard de marks-or, mais, comme nous l'avons vu, 200 millions seulement pour cette année étaient réellement à la charge de l'Allemagne sous la forme d'intérêts des obligations de chemin de fer, l'emprunt extérieur ayant fourni les 800 millions de marks complémentaires.

La première annuité a donc été ainsi composée :

	Marks-or	
Intér.-Bénéfices de change	457.572 45	} 1.003.790.905 78
Emprunt extérieur	800.000.000	
Intérêt des obligations de chemins de fer	200.000.000	
Perceptions en territoires occupés	3.333.333 33	

La répartition de l'annuité entre les diverses puissances créancières a été réglée par l'accord des Ministres des Finances du 14 Janvier 1925, qui maintient, à quelques différences près, les pourcentages de Spa.

Avant toute répartition entre les puissances, certaines sommes sont prélevées pour faire face à des créances privilégiées, telles que le service de l'emprunt allemand et les frais des Commissions interalliées.

Ce prélèvement une fois fait, le solde de l'annuité est réparti entre les Alliés.

La part de chaque allié comprend toutes les créances de celui-ci sur l'Allemagne à divers titres. En effet, le Plan Dawes a souligné le caractère global des annuités allemandes ; c'est là un des principes les plus importants et les plus louables qu'il ait proclamés.

La part de chaque allié comprend donc, d'abord, la créance de réparations proprement dite et, éventuellement, d'autres allocations comme les créances de restitutions, les frais des armées d'occupation, les allocations pour la dette de guerre belge. Une part est également réservée aux Etats-Unis, non signatari-

res du Traité, mais créanciers de l'Allemagne au titre des frais arriérés d'occupation et des créances reconnues par la Commission mixte de liquidation des dettes entre les Etats-Unis et l'Allemagne.

Voici le tableau de cette répartition pour la première année, représentant les différentes créances qui composent la part de chaque Etat :

(en Milliers de Marks - Or)							
Créances privilégiées : Emprunt allemand						76.979	
Commissions interalliées...						25.820	
PART DES PUISSANCES							
	Dette						
	Frais occupation	de guerre	Resti-	Créances	Répa-		
	arriérés	courants	tutions	Etats-Unis	rations		Part totale
France	6.412	110.000	16.663	4.454	»	316.983	454.512
Angleterre .	4.838	25.000	14.309	100	»	146.800	191.047
Italie	»	»	»	86	»	66.728	66.814
Belgique ...	»	25.000	5.338	2.227	»	83.382	115.947
Yougoslavie.	»	»	»	72	»	33.363	33.435
Etats-Unis ..	»	»	»	»	15.359	»	15.359
Roumanie ..	»	»	»	194	»	7.340	7.534
Japon	»	»	»	»	»	5.005	5.005
Portugal ...	»	»	»	»	»	5.005	5.005
Grèce	»	»	»	»	»	2.669	2.669
Pologne	»	»	»	129	»	»	129
	11.250	160.000	36.310	7.262	15.359	667.275	1.000.255
				Intérêts en moins			255
							1.000.000

Pour la deuxième annuité, le plan Dawes prévoyait un paiement de 1.220 millions de marks-or.

Voici la composition réelle de cette annuité :

	Marks-Or	
Budget	250.000.000	»
Impôt sur les transports	241.904.574	39
Obligations de chemins de fer	550.000.000	»
Obligations industrielles	125.000.000	»
Intérêts perçus	2.735.750	86
Bénéfices de change	259.852	37
Solde restant au 1 ^{er} Septembre	107.013.270	89
	1.276.913.448 51	

Le solde de l'intérêt des obligations de chemins de fer (45.000.000 marks or) fut payé le 1^{er} septembre 1926. De même, le solde du produit de la taxe sur les transports (8.095.425,61) le fut le 15 du même mois, alors que la première annuité était close le 31 Août.

Voici la composition des parts de chaque puissance alliée dans la deuxième annuité :

(en Milliers de Marks-Or)							
	Frais occupation		Dette	Resti-	Créances	Répa-	Part totale
	arriérés	courants	de guerre belge	tutions	Etats-Unis	rations	
France	10.628	110.000	21.238	5.677	»	436.241	583.784
Angleterre .	8.018	25.000	18.237	1128	»	187.102	238.485
Italie	»	»	»	110	»	85.046	85.156
Belgique ...	»	25.000	6.804	2.838	»	74.037	108.679
Yougoslavie.	»	»	»	91	»	42.523	42.614
Etats-Unis .	»	»	»	»	19.576	»	19.576
Roumanie ..	»	»	»	247	»	9.355	9.602
Japon	»	»	»	»	»	6.378	6.378
Portugal ...	»	»	»	»	»	6.378	6.378
Grèce	»	»	»	»	»	3.402	3.402
Pologne	»	»	»	165	»	»	165
	18.646	160.000	49.279	9.256	19.576	850.462	1.104.219
							Intérêts à déduire
							3.157
							Emprunt allemand
							92.234
							Commissions interalliées
							19.294
							Escompte sur intérêt des chemins de fer
							7.410
							1.220.000

Les chiffres précédents nous ont indiqué, d'une part, la composition de l'annuité Dawes, d'autre part, la répartition de cette annuité entre les divers alliés, et la composition des parts de chacun d'eux.

Il nous reste à voir comment les Alliés ont utilisé leurs parts de livraisons.

C'est la question des transferts. Jusqu'ici, on a pu transférer sans encombre la totalité des paiements allemands ; le change allemand n'a pas fléchi ; il est vrai que pendant les deux premières annuités, les Experts avaient déconseillé tout transfert en espèces.

En fait, on s'est borné pendant la première annuité aux achats de devises étrangères indispensables, c'est-à-dire pour le service de l'Emprunt extérieur allemand et diverses dépenses administratives provisoires : (76 millions pour le service de l'emprunt en 1924-25, 97 millions en 1925-26).

Pendant la deuxième annuité, le Comité des transferts décida d'effectuer un paiement direct en espèces de 65.074.239,97 marks-or.

Bien que le plan des experts ait considéré les paiements au titre du Reparation Recovery act comme des livraisons en nature, le rapport de l'Agent des paiements les classe comme transferts en monnaies étrangères. Les paiements en vertu des Recovery acts se sont élevés à :

	France	Angleterre
1924-25.....	25.090.220 95	155.172.144 85
1925-26.....	41.495.166 17	201.597.286 48
1926-27.....	52.552.373 23	185.732.155 86
(10 premiers mois)		

Sur les 65 millions de marks transférés en devises au cours de la deuxième annuité, 33.820.000 environ sont allés à la France et 14.850.000 environ, aux Etats-Unis. Pendant les dix premiers mois de la troisième annuité un nouveau transfert en espèces de 137.645.521,05 marks-or a été effectué.

Il a été ainsi réparti :

France :	56.706.576,62
Autres alliés :	80.938.944,43

Voyons maintenant comment les puissances ont utilisé leur part de l'annuité Dawes.

La France a consacré environ 136 millions de marks-or à ses frais d'occupation, pendant la première année, y compris les fournitures faites aux armées dans la Ruhr ; au cours de la deuxième année, ces frais se sont abaissés à 57 millions de marks environ.

Le Recovery act, qui avait fourni 26 millions la première année, a fourni environ 42 millions la deuxième, et 52 millions pour les dix premiers mois de la troisième annuité.

En ce qui concerne l'Angleterre, le produit du Recovery act à lui seul absorbe la presque totalité de la part britannique dans les réparations : 155 sur 189 millions en 1924 : 201 sur 226 pendant la deuxième annuité.

Cela tient d'abord à ce que la part britannique n'est environ que les 2/5 de celle de la France, et qu'ensuite le commerce anglo-allemand est beaucoup plus développé que le commerce franco-allemand.

Nous avons déjà parlé à plusieurs reprises des Recovery acts. Il nous faut maintenant les étudier

d'un peu plus près : en effet, les Experts les ont assimilés aux réparations en nature.

Dans un chapitre antérieur, nous avons vu qu'en mars 1921 l'Angleterre avait établi, à titre de sanction contre l'Allemagne, un prélèvement sur les importations allemandes en Grande-Bretagne pouvant aller jusqu'à 50 %. Le taux fut abaissé à 26 % en mai 1921, puis à 5 % en février 1924, mais, dès la signature des accords de Londres, le gouvernement britannique le releva à 26 %.

De son côté, la France avait en Avril 1921 pris une mesure analogue, mais le décret d'application prévu par la loi ne fut rendu qu'en septembre 1924; le taux du prélèvement fut alors fixé à 26 % comme en Angleterre.

Le principe de l'Act est que l'exportateur allemand ne reçoit que 74 % du prix de la marchandise qu'il fournit, les 26 % restants étant remis par les acheteurs français ou britanniques à leurs gouvernements. Bien entendu, le Reich doit rembourser le montant de la taxe à ses ressortissants. En effet, il ne s'agit pas là d'un droit de douane, mais d'un mode de paiement des réparations. La taxe de 26 % doit donc rester finalement à la charge de l'Etat allemand, et non peser sur le commerce d'exportation allemand.

En fait, le Reich n'a pas toujours été en mesure d'effectuer ce remboursement, et, en conséquence, il a fallu abaisser la taxe : c'est notamment ce qu'a fait l'Angleterre de février à septembre 1924 : à cette dernière époque, en effet, le plan Dawes allait entrer

en vigueur, et l'Allemagne redevenait capable d'effectuer les paiements.

Du reste, à partir de ce moment, c'est sur les fonds de l'Agent Général que s'effectuent les remboursements aux exportateurs allemands, comme tous les autres paiements de réparations.

Bien entendu, le Recovery act ne porte pas sur les livraisons en nature, pour lesquelles il existe déjà un prélèvement de 100 % en général sur le prix au profit des puissances alliées : on ne saurait donc concevoir un pareil cumul.

Les experts ont eu parfaitement raison d'assimiler un tel prélèvement à une livraison en nature. C'est un moyen indirect d'étendre le champ des prestations : en effet, quelle différence économique peut-on voir entre une livraison en nature pour laquelle le règlement Wallenberg exige un paiement direct de 75 % et une exportation normale sur laquelle l'exportateur allemand ne touche que 74 % en vertu du Recovery act ?

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une taxe douanière, les complications et formalités d'une pareille procédure n'en étaient pas moins une entrave à l'exportation allemande. Cette observation s'applique surtout au commerce anglo-allemand.

D'autre part, ces prélèvements effectués par la France et l'Angleterre constituaient des paiements de réparations qui échappaient au contrôle du Comité des Transferts. Ces paiements étaient, en outre, sans rapport nécessaire avec la part de réparations de ces deux puissances.

C'est pourquoi, au printemps de 1925, des ac-

cords furent conclus qui modifièrent la procédure de recouvrement de l' « Act ».

En ce qui concerne l'Angleterre, la plupart des maisons allemandes d'exportation garantissent « la
« remise à la Reichsbank, chaque mois, de 30 % du
« produit en Livres Sterling des exportations alle-
« mandes à destination de la Grande-Bretagne. Sur
« ces livres, la Reichsbank fait, chaque mois, à in-
« tervalles convenus, des dépôts à la Banque d'An-
« gleterre au crédit du compte de l'Agent Général,
« équivalant en livres sterling au crédit en Reichs-
« marks dont le gouvernement britannique dispose
« chez l'Agent Général pour les paiements qui doi-
« vent lui être faits en vertu du Recovery act, con-
« formément au programme établi par la C.D.R.
« après consultation du Comité des Transferts (rap-
« port de l'agent Général, 30 mai 1925) ».

Après avoir effectué ce dépôt volontaire, les exportateurs allemands sont remboursés en marks par les soins de l'Agent Général, et ce dernier verse les livres au gouvernement anglais, après approbation du Comité des Transferts.

En ce qui concerne la France, il a été décidé que l'Etat Français déposerait le produit de l'Act au compte de l'Agent Général, à la Banque de France. L'Agent les reverse à la France après approbation du Comité des Transferts, et dans les limites de la part française.

Revenons maintenant aux livraisons en nature proprement dites. La France en a reçu, la première

année, pour 235 millions de marks-or, dont près de 190 millions représentés par du charbon, frais de transport compris, et environ 20 millions sous forme d'engrais chimiques.

Pour la deuxième annuité, les livraisons se sont chiffrées à près de 430 millions, dont 240 pour le charbon et son transport, 47 pour des produits azotés et engrais. Les autres livraisons qui s'élevaient à 25 millions la première année ont passé à 140 millions.

La Belgique avait, pour la première annuité, une part d'environ 115 millions : 56 furent représentés par des livraisons de charbon, 20 consacrés aux dépenses d'occupation, 16 à d'autres livraisons. Pour la deuxième annuité, sa part s'élevait à 108 millions environ, 8, 5 furent consacrés aux dépenses d'occupation, 57 aux livraisons de charbon, 45 à d'autres livraisons en nature.

Les autres puissances reçurent toutes la plus grande partie de leur part sous forme de prestations en nature diverses.

Un régime spécial fut réservé aux Etats-Unis. Ceux-ci ne reçurent point de livraisons en nature, et leur part de la première annuité s'accumula chez l'Agent Général. La deuxième année, un transfert en espèces de 14 millions fut opéré, et le solde fut transféré aux Etats-Unis grâce à un arrangement particulier avec le Reich.

Les tableaux suivants donnent les chiffres détaillés des livraisons et paiements reçus par les alliés jusqu'au 31 mai 1927.

PREMIERE ANNUITE		Marks-Or	Marks-Or
PUISSANCES ALLIEES :			
a) FRANCE :			
1. Marks fournis à l'Armée d'occupation	34.012.474 24		
2. Réquisitions et dommages, prévus par l'Article 6 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans....	11.130.000 00		
3. Fournitures à l'armée, prévues par les Art. 8 à 12 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	64.994.640 00		
4. Fournitures dans la Ruhr	26.434.138 65,		
5. Reparation Recovery Act	25.090.220 95		
6. Livraisons de charbon, de coke et de lignite	136.212.412 35		
7. Transport de charbon, de coke et de lignite	53.161.379 70		
8. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	5.163.079 35		
9. Livraisons d'engrais chimiques	19.655.862 09		
10. Livraisons diverses	20.705.135 50		
			396.579.043 33
b) EMPIRE BRITANNIQUE :			
1. Marks fournis à l'Armée d'occupation	14.625.257 41		
2. Réquisitions et dommages, prévus par l'Article 6 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	70.000 00		
3. Fournitures à l'armée, prévues par les Articles 8 à 12 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	15.460.460 00		
4. Reparation Recovery Act	155.172.144 85		
5. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	4.535.634 78		
			189.863.496 74
c) ITALIE :			
1. Livraisons de charbon, de coke et de lignite.....	36.501.410 86		
2. Transport de charbon, de coke et de lignite	13.584.875 58		
3. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	8.954.156 87		
4. Livraisons diverses	1.733.960 58		
			60.374.403 89
d) BELGIQUE :			
1. Marks fournis à l'Armée d'occupation	3.654.283 64		
2. Réquisitions et dommages, prévus par l'Article 6 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	700.000 00		
3. Fournitures à l'armée; prévues par les Articles 8 à 12 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	12.507.880 00		
4. Fournitures dans la Ruhr	4.008.052 67		
5. Livraisons de charbon, de coke et de lignite	44.679.561 91		
6. Transport de charbon, de coke et de lignite	11.883.312 41		
7. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	5.749.544 40		
8. Livraisons d'engrais chimiques	290.619 70		
9. Livraisons diverses	12.215.745 34		
			93.487.000 07

PREMIERE ANNUITE (suite)	Marks-Or	Marks-Or
e) ETAT SERBE-CROATE-SLOVÈNE :		
1. Livraisons de produits pharmaceutiques	58.402 07	
2. Livraisons diverses	30.042.341 62	
		30.080.743 69
f) ROUMANIE :		
Livraisons diverses	—	7.394.225 43
g) JAPON :		
Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	—	3.809.332 46
h) PORTUGAL :		
Livraisons diverses	—	4.724.399 86
i) GRÈCE :		
Livraisons diverses	—	2.642.364 43
j) POLOGNE :		
Livraisons diverses	—	40.179 12
Total relatif aux Puissances		788.995.189 02
SERVICE DE L'EMPRUNT EXTERIEUR ALLEMAND 1924		
COMMISSIONS INTERALLIEES :	—	77.529.576 60
1. Commission des Réparations	5.550.000 00	
2. Office des Payements de Réparations	3.700.000 00	
3. Haute Commission Interalliée des Territoires Rhénans	9.429.887 64	
4. Commission Militaire Interalliée de Contrôle	7.750.759 81	
5. Commission Navale Interalliée de Contrôle	70.000 00	
		26.500.627 45
COMMISSION EUROPEENNE DU DANUBE	—	216.106 33
FRAIS DE PERCEPTION des droits de douane, etc., dans les Territoires occupés pendant la période transitoire	—	3.333.333 33
ESCOMPTE sur le payement effectué par la Deutsche Reichsbahn Gesellschaft avant la date d'échéance	—	202.802 16
Total des payements		876.777.654 89
SOLDE EN ESPECES au 31 Août 1925		107.015.270 89
Total		1.003.790.905 78

DEUXIEME ANNUITE

Marks-Or

Marks-Or

PUISSANCES ALLIEES.

a) FRANCE :

1. Marks fournis à l'armée d'occupation	26.216.208 27
2. Fournitures à l'armée, prévues par les Articles 8 à 12 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	30.736.225 11
3. Reparation Recovery Act	41.495.166 17
4. Livraisons de charbon, de coke et de lignite	182.148.096 30
5. Transports de charbon, de coke et de lignite	58.682.689 58
6. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	2.351.047 85
7. Livraisons d'engrais chimiques et de produits azotés	47.891.578 25
8. Livraisons de sous-produits du charbons	3.023.915 30
9. Livraisons de terres réfractaires	102.541 61
10. Livraisons de produits agricoles	17.212.749 77
11. Livraisons de bois	18.110.854 44
12. Livraisons de sucre	12.895.734 49
13. Livraisons diverses	83.726.242 92
14. Payements divers	1.893.145 09
15. Transferts en espèces :	
(i) Liquidation des comptes de la Régie franco-belge des chemins de fer	5.007.229 01
(ii) Règlement de soldes dus pour livraisons effectuées ou services rendus par le Gouvernement allemand avant le 1 ^{er} Septembre 1924	350.000 00
(iii) En monnaies étrangères	33.820.634 16

565.664.058 32

b) EMPIRE BRITANNIQUE :

1. Marks fournis à l'armée d'occupation	13.428.251 48
2. Fournitures prévues par les Articles 8 à 12 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	7.137.701 78
3. Reparation Recovery Act	201.597.286 48
4. Transferts en espèces :	
(i) Règlement de soldes dus pour livraisons effectuées ou services rendus par le Gouvernement allemand avant le 1 ^{er} Septembre 1924	312.500 00
(ii) En monnaies étrangères	4.216.204 96...

226.691.944 70

c) ITALIE :

1. Livraisons de charbon et de coke	45.687.614 08
2. Transports de charbon et de coke	13.939.672 37
3. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	3.947.101 35
4. Livraisons diverses	8.218.195 59
5. Transferts en espèces en monnaies étrangères	5.267.126 02

77.050.709 41

d) BELGIQUE :

1. Marks fournis à l'armée d'occupation	2.185 230 27	
2. Fournitures prévues par les Articles 8 à 12 de l'Arrangement relatif aux Territoires rhénans	6 483.676 31	
3. Livraisons de charbon, de coke et de lignite	45.589.343 55	
4. Transports de charbon, de coke et de lignite	11.583.836 32	
5. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	4 795.777 69	
6. Livraisons d'engrais chimiques et de produits azotés	2.955.197 64	
7. Livraisons de sous-produits du charbon	2.534.203 83	
8. Livraisons de bois	5.421.157 46	
9. Livraisons diverses	30.267.857 78	
10. Paiements divers	24.376 71	
11. Transferts en espèces en monnaies étrangères	4.561.926 62	
		116.380.584 18

e) ETAT SERBE-CROATE-SLOVÈNE :

1. Livraisons de produits pharmaceutiques	140.275 81	
2. Livraisons diverses	37.816.488 33	
5. Paiements divers	228.448 42	
		38.185.212 56

f) ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE :

1. Transferts en espèces en monnaies étrangères	—	14.858.882 24
--	---	---------------

g) ROUMANIE :

1. Livraisons diverses	8.915.607 97	
2. Transferts en espèces en monnaies étrangères	65.330 60	
		8.976.938 57

h) JAPON :

1. Livraisons de matières colorantes	10.112 70	
2. Livraisons diverses	606.770 86	
3. Transferts en espèces en monnaies étrangères.....	2.225.020 46	
		2.819.678 62

(i) PORTUGAL :

1. Livraisons diverses	6.267.203 13	
2. Transferts en espèces en monnaies étrangères	12.578 51	
		6.279.581 64

j) GRÈCE :

1. Livraisons diverses	—	3.150.367 06
------------------------------	---	--------------

k) POLOGNE :

1. Livraisons de produits agricoles	72.031 89	
2. Paiements divers	9.763 78	
3. Transferts en espèces :		

(i) Règlement de soldes dus pour livraisons effectuées ou services rendus par le Gouvernement allemand avant le 1 ^{er} Septembre 1924	20.520 85	
(ii) En monnaies étrangères	50.736 40	
		153.052 85

Total relatif aux Puissances 1.060.329.040 15

<i>SERVICE DE L'EMPRUNT EXTERIEUR ALLEMAND 1924</i>		—	97.213.009 30
<i>COMMISSIONS INTERALLIEES :</i>			
1. Commission des Réparations	3.255.522 90		
2. Office des Payements de Réparations	3.700.000 00		
3. Haute Commission interalliée des Territoires rhénans	6.933.790 48		
4. Commission militaire interalliées de contrôle	4.507.261 69		
			18.396.575 07
 <i>FRAIS DES ORGANISMES D'ARBITRAGE</i>		—	38.372 14
<i>ESCOMPTE SUR LES PAYEMENTS effectués par la</i>			
<i>Deutsche Reichsbahngesellschaft avant la date</i>			
<i>d'échéance</i>		—	7,410,406 98
Total des payements		—	1,183,287,373 70
 <i>SOLDE EN ESPECES AU 31 AOUT 1926</i>			93.626.074 81
Total			1.276.913.448 51

TROISIEME ANNUITE
jusqu'au 31 mai 1927

Marks-Or

Marks-Or

a) FRANCE :

1. Marks fournis à l'armée d'occupation	19.495.803 66
2. Prestations à l'armée d'occupation en vertu des Articles 8 à 12 de l'Arrangement rhénan	17.675.705 91
3. Reparation Recovery Act	49.678.406 22
4. Livraisons de charbon, de coke et de lignite	156.502.359 57
5. Transport de charbon, de coke et de lignite	15.297.582 99
6. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	2.474.081 30
7. Livraisons d'engrais chimiques et de produits azotés	54.124.246 54
8. Livraisons de sous-produits du charbon	2.372.605 90
9. Livraisons de terres réfractaires	412.879 56
10. Livraisons de produits agricoles	5.987.210 79
11. Livraisons de bois	17.768.179 86
12. Livraisons de sucre	4.111.825 10
13. Livraisons diverses	49.639.744 55
14. Payements divers	703.033 07
(i) Règlement de soldes dus pour livraisons faites ou services rendus par le Gouvernement allemand antérieurement au 1 ^{er} septembre 1924	286.584 56
(ii) En monnaies étrangères	56.706.576 62

412.433.626 20

b) EMPIRE BRITANNIQUE :

1. Marks fournis à l'armée d'occupation	9.251.680 02
2. Prestations à l'armée d'occupation en vertu des Articles 8 à 12 de l'Arrangement rhénan	5.448.961 65
3. Reparation Recovery Act	164.696.936 51
4. Payements divers	15.849 41
5. Transferts d'espèces :	
(i) Règlement de soldes dus pour livraisons faites ou services rendus par le Gouvernement allemand antérieurement au 1 ^{er} septembre 1924	35.022 76
(ii) En monnaies étrangères	23.618.021 21

203.066.471 56

c) ITALIE :

1. Livraisons de charbon et de coke	32.806.354 01
2. Transport de charbon et de coke	9.913.121 31
3. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	2.456.285 16
4. Livraisons de sous-produits du charbon	2.332.234 47
5. Livraisons diverses	8.481.720 75
6. Payements divers	47.725 54
7. Transferts d'espèces en monnaies étrangères	8.005.245 61

64.042.686 86

d) BELGIQUE :

1. Marks fournis à l'armée d'occupation.....*	49.874 57	
2. Prestations à l'armée d'occupation en vertu des Articles 8 à 12 de l'Arrangement rhénan	2.610.661 88	
3. Livraisons de charbon, de coke et de lignite	902.933.61	
4. Transport de charbon, de coke et de lignite	435.719 54	
5. Livraisons de matières colorantes et de produits pharmaceutiques	4.346.260 71	
6. Livraisons d'engrais chimiques et de produits azotés	7.513.117 08	
7. Livraisons de sous-produits du charbon	252.907 01	
8. Livraisons de bois	2.070.896 29,	
9. Livraisons diverses	21.598.940 20	
10. Paiements divers	11.252 68	
11. Transferts d'espèces :		
(i) Règlement de soldes dus pour livraisons faites ou services rendus par le Gouvernement allemand antérieurement au 1 ^{er} Septembre 1924	115.483 79	
(ii) En monnaies étrangères	6.217.629 71	
		45.923.677 16

e) ETAT SERBIE-CROATE-SLOVÈNE :

1. Livraisons de produits pharmaceutiques	99.962 82	
2. Livraisons diverses	31.374.263 10	
3. Paiements divers	171.073.47	
		31.645.299 39

f) ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE :

1. Livraisons en vertu d'accords	31.748.452 93	
2. Transferts d'espèces en monnaies étrangères	37.117.878 49	
		68.866.311 42

g) ROUMANIE :

1. Livraisons diverses	6.381.175 87	
2. Paiements divers	5.098 83	
3. Transferts d'espèces en monnaies étrangères	950.621 57	
		7.336.896 27

h) JAPON :

1. Livraisons d'engrais chimiques et de produits azotés	2.744.673 51	
2. Livraisons diverses	2.771.504 49	
3. Transferts d'espèces en monnaies étrangères	640.318 39	
		6.156.496 39

(i) PORTUGAL :

1. Livraisons diverses	4.581.146 62	
2. Transferts d'espèces en monnaies étrangères	326.173 51	
		4.907.320 13

j) GRÈCE :

1. Livraisons diverses	—	2.868.786 09
------------------------------	---	--------------

k) POLOGNE :

1. Livraisons de produits agricoles	151.209 87	
2. Paiements divers	12.219 12	
3. Transferts d'espèces :		
(i) Règlements de soldes dus pour livraisons faites ou services rendus par le Gouvernement al- lemand antérieurement au 1 ^{er} Septembre 1924	22.491 05	
(ii) En monnaies étrangères	16.007 80	
		201.927 84

Total pour les Puissances	847.449.499 50
---------------------------------	----------------

SERVICE DE L'EMPRUNT EXTERIEUR ALLEMAND 1924	66.466.086 54
--	---------------

COMMISSIONS INTERALLIEES :

1. Commission des Réparations	1.968.603 81	
2. Office des Paiements de Réparations	2 630 507 64	
3. Haute Commission Interalliée des Territoires rhénans	2.168.054 74	
4. Commission Militaire Interalliée de Contrôle	1.234.084 41	
		8.001.250 60

FRAIS DES ORGANISMES D'ARBITRAGE	66.729 14
--	-----------

ESCOMPTE SUR LES VERSEMENTS effectués par la Compagnie des Chemins de fer allemands avant la date d'échéance	5.128.076 64
---	--------------

DIFFERENCE DE CHANGE	778.368 20
----------------------------	------------

Total des paiements	927.890.010 22
---------------------------	----------------

SOLDES EN BANQUE ET AUTRES FONDS DISPONIBLES A VUE LE 31 MAI 1927	151.547.672 59
--	----------------

Total	1.079.437.682 81
-------------	------------------

CHAPITRE II

LA FRANCE ET LES RÉPARATIONS EN NATURE CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Lorsque le Plan Dawes entra en vigueur, le problème de l'absorption des prestations allemandes se posa de suite. Jusque là, nous l'avons vu, seules les matières premières, charbon, engrais, etc., avaient fait l'objet de livraisons sérieuses. En 1924, il n'y avait eu à peu près aucune autre livraison. La première tâche qui s'imposa donc au service des prestations fut en quelque sorte de créer un mouvement d'affaires, d'encourager les commerçants français à s'adresser à l'Allemagne.

Il fallait établir un programme de livraisons, mais cela était fort difficile, en raison des incertitudes relatives à la somme disponible pour ces prestations.

On devait, en effet, d'abord déduire de l'annuité Dawes certaines sommes sujettes à variation: d'une part, les frais d'occupation, puis le produit du Recovery act, les premiers étant destinés à diminuer d'année en année, le second à s'accroître.

Il fallait ensuite déduire les livraisons de charbon qui se tenaient pour la deuxième annuité entre

240 et 250 millions de marks-or et qui étaient susceptibles de varier. Les vicissitudes fâcheuses subies par cette catégorie de prestations sont venues encore compliquer la situation.

D'autre part, le Comité des Transferts a toujours le droit de décider un transfert en devises plus ou moins important. Et, de ce fait, toutes les prévisions pour l'établissement d'un programme de livraisons se trouvent modifiées, les transferts en espèces n'étant connus qu'au jour le jour : c'est là une très grosse difficulté. En outre, une mobilisation partielle ou totale des obligations Dawes viendrait réduire sérieusement l'annuité et bouleverser les prévisions.

La part de la France dans la première annuité se montait à 450 millions de marks-or environ ; elle passe à près de 600 millions pour l'exercice suivant, pour s'élever à 740 en 1926-27, 900 en 1927-28, 1.300 millions de marks-or en 1928-29 et pendant les années suivantes.

En déduisant les frais d'occupation, le rendement probable du Recovery act, les livraisons de charbon, on trouve que le montant des annuités qui doit être absorbé par des prestations en nature autres que celles de charbon, s'élève à environ 300 millions de marks-or pour 1926-27, année actuellement en cours, pour passer à 450 millions en 1927-28, puis à près de 900 millions pour l'année Standard.

Comme nous le disions, ces chiffres peuvent se trouver abaissés soit par des transferts en espèces importants, soit par une mobilisation des obligations

Dawes, soit encore par une révision des charges de l'Allemagne.

On voit donc combien il est malaisé d'établir un programme de livraisons en nature.

Mais l'Administration ne doit pas seulement chercher à faire absorber à la France des doses croissantes de prestations: elle doit aussi se soucier de leurs effets. Certes, l'exécution loyale du Plan Dawes doit être le premier souci, et c'est pourquoi en 1925, on a cherché avant tout à créer un mouvement d'affaires, mais il ne faudrait pas cependant que les livraisons allemandes soient une cause de trouble pour l'économie nationale. En effet, si les réparations devaient nous causer, en définitive, plus de mal que de bien, mieux vaudrait y renoncer tout de suite, ou du moins ne continuer à recevoir que celles dont nous ne pouvons nous passer. La deuxième mission de l'Administration sera donc d'organiser les prestations en nature de manière à en faire pour la France une source de richesses avec le minimum d'inconvénients possible.

Remarquons que la possibilité pour la France d'absorber les prestations peut varier d'une année à l'autre, suivant l'état de dépression ou de prospérité économique, suivant, notamment, les variations du change.

Il y a un troisième intérêt en cause dans cette question des réparations ; c'est celui du Trésor. L'Administration doit assurer au Trésor le remboursement intégral des prestations allemandes afin d'en appliquer le produit à l'œuvre de reconstruction et

au paiement des dettes extérieures et intérieures de la France. Nous verrons que cet intérêt a été quelque peu sacrifié, au début tout au moins, dans le but d'encourager les acheteurs français à utiliser les prestations. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue l'intérêt financier de l'Etat : assurer le paiement au Trésor de la dette de réparations est, en effet, le but principal des prestations en nature.

Exécution loyale du Plan Dawes, souci de l'intérêt du Trésor, application des prestations au développement de la Richesse Nationale, voilà les directives qui doivent inspirer la politique des prestations en nature.

Dès la mise en vigueur du plan Dawes, c'est-à-dire dès Septembre 1924, des programmes provisoires de livraisons furent établis et une procédure arrêtée, en attendant l'apparition du règlement Wallenberg. En effet, les accords de la M.I.C.U.M. expiraient au début de Septembre et on ne pouvait interrompre les livraisons. On continua donc les livraisons de charbon, de produits colorants et d'engrais chimiques qui formèrent au début de la première année la presque totalité des prestations allemandes.

Comme la première annuité était relativement faible, ces livraisons de matières premières suffirent presque totalement et furent absorbées sans difficulté, car il s'agissait de produits dont la France avait besoin.

Le reste, c'est-à-dire environ 20 millions de marks-or, se composait principalement de bétail, de matériaux tels que le bois, les poteaux télé-

graphiques et de diverses autres marchandises. D'importantes commandes de wagons et de navires furent également passées.

Pendant la deuxième année, les livraisons furent accrues dans de notables proportions et, outre les livraisons de matières premières du Traité, les livraisons les plus importantes ont porté sur les pâtes de bois et papiers, les machines diverses, les sucres, les bois, le bétail, les métaux ; on trouvera ci-contre l'analyse des contrats présentés au cours de la deuxième et de la troisième année ; on remarquera que les chiffres ne correspondent pas exactement à ceux des tableaux précédents ; cela tient à ce que le tableau suivant ne mentionne pas les livraisons effectivement faites, mais les contrats passés, dont l'exécution peut s'étendre au delà du terme de l'annuité.

Pour la seconde annuité, 3.650 contrats dont 2559 pour la France, ont été passés en vertu du règlement Wallenberg, alors que 235 seulement avaient été passés en 1924-1925.

ANALYSE DES CONTRATS
PRÉSENTÉS DU 31 AOÛT 1926
AU 31 MAI 1927

	F R A N C E			B E L G I Q U E		
	N° des contrats	Quantités	Valeur en RM.	N° des contrats	Quantités	Valeur en RM.
Charbon, coke et lignite	105	6.706.194 (1)	146.637.568	—	—	—
Sous-produits du charbon	114	40.860 (1)	5.900.450	12	1.495 (1)	248.045
Briques et autr. produits réfractaires	40	—	1.078.575	43	—	244.746
Engrais et autres produits chimiq.	115	28.926 (1)	6.773.942	197	120.335 (1)	22.902.285
Fer, acier et autres métaux	182	40.077 (1)	9.293.446	303	—	6.897.813
Dragage du port du Havre	1	—	622.050	—	—	—
Machines	805	—	33.898.192	253	—	4.946.090
Bois	337	673.723 (2)	38.331.664	—	—	—
Poteaux télégraphiques	61	477.938 (3)	7.646.830	—	—	—
Traverses de chemins de fer	7	59.100 (3)	931.875	—	—	—
Pâtes de bois et autres articles de la catégorie du papier	131	91.557 (1)	26.203.822	208	16.442 (1)	4.390.183
Chevaux	—	1.086 (3)	—	—	—	—
Bêtes à cornes	322	8.377 (3)	10.611.410	—	—	—
Moutons	—	78.190	—	—	—	—
Sucre et autres produits agricoles..	15	—	17.308.722	—	—	—
Textiles	—	—	—	5	—	15.617
Verreries	11	—	156.315	3	—	6.081
Autres marchandises	16	—	1.198.640	40	—	683.464
TOTAUX	2.062	—	306.593.501	—	—	40.334.318

(1) En tonnes. — (2) En mètres cubes. — (3) En unités.

*Analyse des Contrats Français et Belges soumis au Comité des Transferts pendant la période allant
du 1^{er} Septembre 1925 au 31 Août 1926*

CATEGORIES DE MARCHANDISES	F R A N C E			B E L G I Q U E		
	N° des contrats	Quantités	Valeur en RM.	N° des contrats	Quantités	Valeur en RM.
Charbon, coke et lignite	98	1.937.124 (1)	43.248.657	31	203.750 (1)	3.543.785
Sous-produits du charbon	25	45.685 (1)	4.251.019	43	38.230 (1)	2.313.812
Briques et autr. produits réfractaires	24	—	316.771	43	—	327.754
Engrais et autres produits chimiq.	49	238.356 (1)	61.466.639	124	92.386 (2)	16.103.923
Fer, acier et autres métaux	190	52.806 (1)	13.816.881	158	—	2.165.813
Dragage du port du Havre	1	—	4.736.000	—	—	—
Câbles téléphoniques	—	—	—	1	—	3.741.658
Machines	793	—	27.358.082	396	—	19.129.493
Bois	258	336.921 (2)	20.625.010	—	—	—
Poteaux télégraphiques	56	124.519 (3)	1.947.324	—	—	—
Traverses de chemins de fer	—	—	—	6	638.200 (3)	5.037.520
Pâtes de bois et autres articles de la catégorie du papier	213	164.274 (1)	37.328.396	198	19.083 (1)	4.476.326
Chevaux	—	2.239 (3)	—	—	—	—
Bêtes à cornes	771	24.241 (3)	19.380.032	—	—	—
Moutons	—	92.531 (3)	—	—	—	—
Sucre et autres produits agricoles..	25	—	25.541.322	—	—	—
Textiles	5	—	163.095	24	—	71.996
Verreries	4	—	157.400	14	—	272.925
Autres marchandises	47	—	1.827.583	53	—	1.957.278
TOTAUX	2.559	—	262.164.211	1.091	—	50.142.283

(1) En tonnes. — (2) En mètres cubes. — (3) En unités.

Au point de vue de leur intérêt économique, on peut diviser les prestations en trois catégories :

a) celles qui sont destinées à la reconstitution des régions dévastées et dont l'importance ira décroissant. Ces livraisons comprennent un contingent réservé aux sinistrés et aux autres titulaires de certificats de dommages de guerre. Cette catégorie est appelée à disparaître, la reconstitution étant en grande partie réalisée.

b) les livraisons de matières premières et de produits semi-ouvrés que la France ne produit pas, ou produit en trop faible quantité, les livraisons d'objets manufacturés et de machines dont l'importation ne porte pas préjudice à l'industrie française. C'est actuellement la catégorie la plus importante.

c) les travaux d'intérêt général pour le développement de l'outillage national et colonial, qui sont les prestations de l'avenir.

Nous allons tour à tour étudier ces catégories.

CHAPITRE III

LA FRANCE ET LES RÉPARATIONS EN NATURE (*suite*) LES TROIS GRANDES CATÉGORIES DE PRESTATIONS

§ 1. *Les prestations en nature et les sinistrés*

Les réparations réclamées à l'Allemagne ont pour but essentiel la reconstitution des régions dévastées. Il pouvait donc sembler logique que les prestations allemandes fussent réservées aux sinistrés. C'est ce principe que consacraient l'annexe IV du Traité, les accords Loucheur-Rathenau et Gillet-Ruppel.

Actuellement, il n'en est plus ainsi. Déjà l'annexe 2 § 19 bis (si nous mettons à part les livraisons automatiques des annexes 3, 5 et 6) prévoyait des prestations allemandes en faveur d'autres régions que les régions dévastées. Mais c'est surtout depuis le plan Dawes et le règlement Wallenberg que cette idée est entrée dans la pratique et s'est développée. Non seulement les non-sinistrés sont admis librement au bénéfice des prestations en nature, mais encore les sinistrés voient restreindre leur faculté d'y prendre part.

Des textes législatifs, en effet, sont venus limiter pour chaque année les chiffres des prestations

allemandes susceptibles d'être accordées aux sinistrés par imputation sur leur créance de dommages de guerre. Le contingent avait été limité à 200 millions de francs pour 1925 ; à la suite de réclamations des régions libérées, il fut élevé à 400 puis 465 millions pour 1926, 600 millions pour 1927 ; ce contingent est réparti entre les départements sinistrés.

Cette solution s'explique fort bien. En effet, il a bien fallu admettre les non-sinistrés pour la raison qu'une grande partie des sinistrés avaient déjà reconstitué sans avoir utilisé les prestations allemandes, la législation sur les dommages de guerre ne les obligeant pas à s'adresser à l'Allemagne pour la fourniture de leurs matériaux de reconstruction. L'erreur a été de ne pas avoir utilisé dès 1920 les prestations que l'Allemagne nous offrait (à Spa, par exemple). Actuellement, la reconstitution est en grande partie faite avec le concours de l'industrie française, si bien que c'est de l'argent qu'il nous faudrait actuellement pour rembourser les avances faites par les sinistrés.

Or, le Plan Dawes ne nous offre guère que des prestations en nature ; il a donc fallu, pour assurer le placement de l'annuité allemande, permettre à tous de recourir aux prestations.

Ceci dit, pourquoi a-t-on restreint le droit des sinistrés de participer aux prestations en nature, alors qu'il semblerait logique au contraire de leur accorder une certaine priorité ? La raison en est que, si les non-sinistrés paient leurs prestations en espèces, les sinistrés s'acquittent par imputation sur

leur créance de dommages de guerre. On comprend que le Trésor ait préféré une rentrée directe d'espèces à l'annulation de certaines créances de sinistrés. Cette préférence ne s'explique d'ailleurs que par l'état d'impécuniosité chronique du Trésor.

On a voulu en second lieu éviter les inconvénients de la revente des prestations, point que nous étudierons plus bas.

Mais, objectera-t-on, le produit des prestations remboursables en espèces n'est-il pas, en définitive, destiné aux sinistrés? Et dès lors les deux solutions ne sont-elles pas équivalentes? Certes, théoriquement, les sinistrés devraient recevoir, d'une part, des prestations directes, d'autre part, le produit des livraisons faites aux non sinistrés. En fait, il n'en est pas ainsi, et une partie seulement de ce produit a été affectée au remboursement des créances de dommages de guerre.

Les Règles spéciales imposées aux Sinistrés

Les prestations réservées aux Sinistrés ne se distinguent des autres que par le mode de paiement.

Remarquons dès à présent que le sinistré peut agir soit isolément, soit par l'intermédiaire de groupements : coopératives de reconstruction, unions de coopératives, confédération générale des coopératives de reconstruction, groupements autorisés de sinistrés, ces derniers étant autorisés soit dans tous les départements sinistrés, soit seulement dans un département.

Ces groupements fonctionnent sous le contrôle de l'Administration et permettent, en centralisant les commandes, d'obtenir des conditions meilleures des fournisseurs allemands.

Nous ne nous occuperons ici que des sinistrés isolés, des règles un peu différentes s'appliquant aux groupements.

Il y a lieu de distinguer plusieurs catégories de sinistrés :

A) *Ceux qui n'ont pas encore reconstitué.* — Ils peuvent obtenir des prestations en nature par imputation sur leur créance de dommage de guerre. Ils doivent, pour cela, se faire délivrer un « certificat de crédit » dans les conditions fixées par les règlements de l'Administration des Régions Libérées. Ce titre leur permettra de passer des commandes payables par imputation sur leur créance de dommages de guerre. Mais il est nécessaire qu'ils affectent ces prestations à leur reconstitution.

B) *Les sinistrés qui ont déjà reconstitué et qui s'engagent à affecter la fourniture à leur propre exploitation dans la zone des régions dévastées, et s'interdisent de la revendre.* Ils peuvent obtenir des prestations en se faisant délivrer un titre appelé « certificat d'imputation » qui leur permettra d'imputer le prix de ces fournitures sur le montant de leur créance sur l'Etat.

Pour le bétail, l'obligation d'emploi personnel n'est exigée que pendant 6 mois.

Certains produits cependant ne peuvent en au-

cun cas (1) être acquis par imputation sur dommages de guerre et sont réservés aux prestations libres, c'est-à-dire qu'ils doivent toujours être payés en espèces. Ce sont actuellement : le charbon et ses dérivés, les colorants, les produits chimiques et pharmaceutiques, la soie artificielle, le papier et la pâte à papier, le sucre raffiné, les engrais azotés synthétiques, sauf, pour ces derniers, un contingent réservé aux Régions Libérées.

C) *Les sinistrés qui ont déjà reconstitué et qui désirent revendre* les prestations allemandes pour récupérer ainsi en espèces le montant de leur créance sur le Trésor.

C'est une des questions les plus délicates du problème des prestations en nature. En effet, il est parfaitement légitime que le sinistré qui a fait à ses frais la reconstitution de son entreprise et qui ne peut obtenir son remboursement de l'Etat, ait le droit de revendre sur le marché français les prestations allemandes, s'il ne peut les utiliser lui-même.

Il est juste qu'il cherche ainsi à monnayer sa créance de dommages de guerre qu'il ne peut négocier par ailleurs que bien au-dessous de sa valeur nominale (2). La même faculté est ouverte aux titulaires de certificats d'imputation autres que les sinistrés, c'est-à-dire, généralement, les entrepreneurs créan-

(1) Sauf pour les sinistrés de la catégorie A.

(2) Depuis cette époque, la valeur de ces créances a considérablement remonté.

ciers auxquels les certificats auront été endossés conformément aux règlements.

Aussi les sinistrés achètent-ils souvent des produits dont ils n'ont pas personnellement besoin et qui sont même complètement étrangers à leur genre d'industrie, dans le seul but de les revendre. Cette pratique a pris, à un certain moment, une assez grande extension.

Empêcher les sinistrés de revendre eût été les contraindre à faire un deuxième emploi. Mais la revente, cependant, n'était pas sans danger sérieux pour l'économie française. Les sinistrés faisaient venir un peu au petit bonheur des marchandises qu'ils supposaient d'un écoulement facile, sans en vérifier la qualité et les revendaient à des prix parfois exagérément bas.

Un afflux de marchandises revendues dans de telles conditions causait une concurrence injustifiée à la production française. De leur côté, les Allemands se sont plaints que ces abus discréditaient leur fabrication.

L'instruction ministérielle du 27 Janvier 1927 a essayé de parer à ces inconvénients tout en tenant compte du droit des sinistrés à revendre leurs prestations.

Ce texte restreint le nombre des produits susceptibles d'être revendus librement sur le marché français. Seuls pourront être revendus les produits suivants : ardoises naturelles et artificielles, bois de charpente, de menuiserie et de mines, poteaux et traverses, briques, câbles et cordages, carreaux cé-

ramiques ou de ciment, cartons bitumés, chaux, ciment, fers et poutrelles, fil machine, pavés, peinture pour bâtiment, plomb laminé ou en tuyaux, poteries réfractaires, tuiles et accessoires de couvertures tuiles, zinc laminé ou façonné, vitrerie, matériel d'entreprise, appareils sanitaires, appareils d'éclairage, semences, plants, engrais divers non azotés synthétiques, terres réfractaires (Westerwald) houblon, sucre brut (contingent de 15.000 tonnes, d'avril 1927 à août 1928).

Cette liste est revisable: dès mai 1927, on a supprimé les rubriques « quincaillerie de bâtiment et serrurerie » sur la protestation des industries françaises intéressées.

La solution paraît bonne et le mécanisme de la liste revisable suffisamment souple pour se plier à toutes les nécessités.

Pour terminer, nous rappellerons que toutes les marchandises importées au titre des Prestations en nature dans les Régions Libérées ou revendues dans ces régions sont admises au tarif spécial de faveur, si elles figurent sur les listes des décrets des 28 Juillet et 30 Décembre 1922. Il importe peu que les marchandises soient importées par des sinistrés (c'est-à-dire payées par imputation sur les dommages de guerre) ou par des non-sinistrés (c'est-à-dire payées en espèces). Il suffit que la marchandise soit destinée aux Régions Dévastées.

Le sinistré (ou le non-sinistré) qui les revend dans le reste de la France doit acquitter les droits du

tarif général (ou plus exactement depuis août 1927, les droits prévus par l'accord franco-allemand).

§ 2. *Les Prestations de Matières Premières
et d'Outillage Industriel courant*

Cette catégorie de prestations est aujourd'hui la plus importante. A elles seules les matières premières y entrent pour un chiffre impressionnant. Néanmoins, ces prestations ne sont pas susceptibles d'une extension indéfinie.

Les importations de charbon en constituaient la plus grande partie, mais elles étaient destinées à décroître avec la reconstitution des mines du Nord, et voici que, tout récemment, on a dû les ralentir quelque peu devant la surproduction de ces mines. Nous retrouverons ce point ultérieurement.

De leur côté, les livraisons de produits azotés ne paraissent pas devoir croître démesurément. Une industrie française des engrais azotés est, en effet, en train de se constituer. Il en est de même pour les livraisons de sucre dont la France était grande productrice avant 1914.

D'autre part, les engrais autres que les engrais azotés synthétiques ne peuvent pas, en fait, être obtenus en quantités importantes par la voie des prestations en nature. En effet, l'Allemagne ne produit pas assez d'engrais du genre superphosphates et, d'autre part, la France est productrice d'engrais dérivés de la potasse.

Les livraisons de pâte à papier mécanique et

chimique et autres produits de la catégorie du papier ont pris récemment un développement intéressant. Il s'agit, en effet, de produits que la France doit de toute manière importer, soit qu'elle s'adresse à la Suède, soit qu'elle s'adresse à l'Allemagne. Il était donc indiqué de recourir aux prestations en nature pour combler ce déficit de notre production.

En général, on cherche à importer par la voie des prestations la moitié seulement du déficit de notre production. C'est la politique employée notamment pour le sucre et le papier. Il n'eut pas été prudent d'exclure totalement les importations ordinaires ; on pouvait, en effet, craindre une politique de représailles de la part des Etats lésés ; la Suède, par exemple, pour le papier. Avec le système des 50 % on n'élimine du marché français que les industries françaises et scandinaves qui produisent le plus cher.

En ce qui concerne le papier proprement dit, il se produisit certaines difficultés dont eut à souffrir l'industrie française. Il s'agit là plutôt de questions politiques et de faveurs consenties à la presse.

Sont également limitées les livraisons de bois (qui vont principalement aux Régions Libérées et sont également utilisées pour les Travaux Publics), les livraisons de bétail, de métaux et produits métallurgiques ; ces derniers concurrencent plus directement notre industrie.

D'autre part, les prestations de produits finis et notamment de machines industrielles ou agricoles, moteurs, outillage industriel, etc... ne sauraient trop s'accroître sans danger pour la production nationale.

A ce point de vue, l'industrie française a vivement protesté lors de certaines commandes de navires et de matériel de chemin de fer, notamment de wagons (il est vrai qu'il s'agit là plutôt de prestations intéressant l'outillage national). Ces commandes ont d'ailleurs été réduites considérablement. Il faut reconnaître qu'elles étaient assez inopportunes, l'industrie française de l'armement et celle du matériel de chemin de fer travaillant bien au-dessous de leurs possibilités. Quoiqu'il en soit, de pareilles protestations ne sont justifiées que si les livraisons allemandes ont pour résultat de priver l'industrie française de commandes sur lesquelles elle pouvait légitimement compter; elle ne le sont pas s'il s'agit d'achats que seules les prestations en nature ont rendus possibles.

En résumé, ces livraisons de matières premières et d'outillage industriel sont souhaitables si elles viennent réduire le passif de notre balance, mais non si elles viennent faire à notre industrie une concurrence injustifiée.

Quoiqu'il en soit, les livraisons de cette deuxième catégorie ne paraissent pas susceptibles d'absorber toute la part française de réparations sans qu'il en résulte un trouble sérieux pour notre économie nationale.

En 1928-29, il nous faudra en effet absorber près de 1.300 millions de marks-or de paiements, dont au moins un milliard sous forme de prestations en nature. On comprendra l'énormité de ce chiffre si l'on pense qu'il représente 12 à 14 % de l'ensemble de

nos importations et si l'on se souvient que les importations totales d'Allemagne en France n'atteignaient en 1913 que 800 millions de marks-or environ.

De plus, au moment où les paiements allemands cesseraient la France se trouverait brusquement privée de ces livraisons et serait obligée de les remplacer par des importations ordinaires, ce qui affecterait lourdement notre balance des comptes, sans parler de la véritable dépendance économique dans laquelle nous serions vis-à-vis de l'Allemagne.

D'autre part, l'Allemagne, de son côté, ne paraît pas disposée à accroître indéfiniment le montant de ces livraisons. Le charbon principalement, déclare-t-elle, représente une valeur or très élevée. Au point de vue allemand il équivaut à des devises or. En effet, en règle générale, ce produit eut été exporté par la voie du commerce ordinaire, en période normale. Sa livraison au titre des prestations en nature prive l'Allemagne d'importantes rentrées en devises.

Au contraire, des exportations allemandes exceptionnelles créées spécialement pour le règlement des réparations comme, par exemple, l'exécution de grands travaux en France ou ailleurs, peuvent être considérées comme des stimulants pour l'industrie allemande.

Quoiqu'il en soit, nous pouvons conclure qu'il y a le plus grand intérêt à ne pas imposer à la France plus d'importations que sa situation économique et son pouvoir de consommation ne le comportent. Des importations excessives seraient sans

doute possibles, à la faveur de leur gratuité, mais elles tendraient à imprimer à la production française une direction qu'elle ne pourrait plus conserver au jour où les livraisons allemandes viendraient à cesser.

Pour toutes ces raisons, la troisième catégorie de prestations en nature, celle des grands travaux d'intérêt public nous paraît être celle de l'avenir. Nous nous réservons d'étudier ses avantages et ses modalités dans un chapitre ultérieur.

REGIME SPECIAL DE CERTAINS PRODUITS

Un régime spécial a été organisé pour certaines livraisons, qui ne font pas, en principe, l'objet de contrats entre acheteurs particuliers français et vendeurs allemands. Pour ces produits, un organisme unique est chargé par l'Etat français de centraliser les livraisons allemandes, de les revendre ou les répartir entre les usagers français et de verser au Trésor le prix reçu, moins une commission destinée à couvrir ses frais d'administration.

Pareille organisation existe pour le charbon. C'est l'Office des Houillères Sinistrées qui répartit une grande partie du charbon allemand entre les consommateurs français.

Il en est de même pour les produits azotés ; c'est alors le Comptoir Français de l'Azote qui remplit ce rôle. Le système se justifie parce que le vendeur allemand est dans ce cas un consortium groupant presque toute la production allemande ;

Koklensyndicat pour le charbon, Stiekstoffensyndikat pour l'azote. Il a paru nécessaire d'opposer au vendeur unique que constituent ces organisations un acheteur unique.

Il en est de même pour les produits chimiques et colorants.

A côté de ces organismes officiels, il existe des comptoirs privés tels que, pour les pâtes à papier, le Comptoir Central d'achat des fabricants de papier et de carton, qui se charge de centraliser les demandes, de récolter les fonds, d'accomplir toutes les formalités, moyennant une faible commission destinée à couvrir ses frais et ses risques de ducroire. Ce comptoir n'a pas un monopole de droit, mais un quasi-monopole de fait.

Ces organismes, qui d'ailleurs existaient généralement avant le Plan Dawes, fonctionnent sous le contrôle du Gouvernement.

REGIME DES CHARBONS

Les livraisons de charbon ont toujours figuré parmi les plus importantes ; elles ont constamment soulevé des difficultés, l'Allemagne ayant mis longtemps une grande mauvaise volonté à les effectuer.

Au moment de l'entrée en vigueur du Plan Dawes, les livraisons étaient régies provisoirement par les accords de la M.T.C.U.M. A l'expiration de ces accords, on décida de les continuer, comme l'avait conseillé le Plan Dawes, et comme l'Allemagne s'était

engagée à le faire à la Conférence de Londres.

Pendant la période qui s'étend de septembre 1924 à Janvier 1927, tout le charbon allemand de réparation fut livré par l'Allemagne conformément à la procédure de l'annexe V, à l'exception toutefois des charbons du Bassin de la Rive gauche du Rhin.

Les Allemands s'étaient toujours refusés à passer des contrats commerciaux, parce qu'ils avaient réussi à faire appliquer l'annexe V d'une manière qui leur accordait d'importants avantages pour les prix (surtout pour les cokes, à un degré moindre pour les charbons) ; en effet, le charbon était facturé à un prix intérieur spécial qui se trouvait être supérieur au prix normal d'exportation du charbon allemand.

Comme l'Etat Français, par l'intermédiaire de l'Office des Houillères Sinistrées, revendait le charbon à ses ressortissants au prix normal, il en résultait pour le Trésor une perte importante.

Un accord signé entre l'Office des Houillères Sinistrées et le Kohlensyndikat, le 20 octobre 1926, vint mettre fin à cette situation. Le nouveau régime institué par cet arrangement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1927.

Aux termes de cet accord, le Kohlensyndikat renonce à son point de vue et, en principe, il est décidé que la procédure de l'annexe V cessera d'être appliquée, sauf pour un contingent mensuel provisoire d'environ 100.000 tonnes destiné à l'Alsace-Lorraine, Strasbourg notamment.

Un certain nombre de contrats sont passés en exécution du règlement Wallenberg.

Le solde du programme de la Commission des Réparations fait l'objet d'un contrat de couverture entre le Kohlensyndikat et l'Office des Houillères Sinistrées.

L'Office des Houillères Sinistrées encaisse, d'autre part, le produit des ventes commerciales du Kohlensyndikat, soit à des consommateurs directs, soit à des négociants. L'Office fait deux parts de recettes :

A) une part, d'abord, qui correspond au tonnage livré en compte réparations, et que l'Office remet au Trésor Français, lequel transmet au Kohlensyndikat des traites de réparations correspondant à la somme versée majorée d'une bonification de 1 mark, 05 à 1 mark 20 par tonne, (cette bonification fut la condition mise par les allemands à leur acceptation) ;

B) la deuxième part des recettes, correspondant aux ventes commerciales, est remise par l'Office au Kohlensyndikat, déduction faite du prélèvement de 26 %.

En ce qui concerne les prix, les allemands consentent à livrer au prix normal ; en principe, les contrats sont passés librement entre les parties. L'Etat français ne prend plus à sa charge que la bonification.

Quant au transport, il s'effectue soit par le Rhin aval, c'est-à-dire viâ Rotterdam, soit par le Rhin amont, de Ruhrort à Strasbourg, soit par voie ferrée.

Le transport ne peut être payé en compte réparations que jusqu'à la frontière française, s'il s'agit d'un transport par fer, ou jusqu'à la destination du

bateau allemand en cas de transport par eau. Remarquons qu'une grande partie du transport sur le Rhin amont utilise la flotte française du Rhin.

Jusqu'au 1^{er} Juillet 1927, date à laquelle l'accord d'octobre 1926 devait expirer, le programme des livraisons de charbon s'effectuait donc en trois tranches :

1° une partie, environ 1,5 /9 était livrée sous la responsabilité directe du Reich, suivant la procédure de l'annexe V. (Charbon destiné à l'Alsace-Lorraine).

2° une deuxième tranche, environ 2,5 /9 était exécutée sous forme de contrats passés selon le règlement Wallenberg, sans utiliser l'intermédiaire de l'Office des Houillères Sinistrées ; elle concernait les charbons de la rive gauche du Rhin (Aix-la-Chapelle notamment) qui sont en partie sous le contrôle français.

3° la troisième et dernière tranche, 5/9 à peu près était livrée sur la base de l'accord du 20 octobre 1926. Elle concernait les charbons de la Ruhr, que contrôle le Kohlensyndikat.

Au printemps de 1927, survint une crise sérieuse. D'une part, en effet, les mines françaises du Nord avaient considérablement accru leur production pendant la grève générale anglaise ; d'autre part, les livraisons allemandes croissaient de leur côté ; en troisième lieu, la politique de dumping exercée par l'Angleterre au lendemain de la grève générale vint accroître les importations.

Il résulta de cet ensemble de circonstances une

crise sérieuse pour les mines du Nord de la France.

Pour remédier à cette situation, le gouvernement français décida par décret du 25 mai 1927 de subordonner l'importation de la houille à l'octroi de licences. Ce texte vit, par la suite, sa portée restreinte. — On put croire un moment que cette mesure déterminerait les Allemands à dénoncer l'accord d'octobre 1926. Néanmoins, l'accord fut renouvelé pour 3 mois. On est donc toujours dans une période d'incertitude.

LA POLITIQUE DE L'ADMINISTRATION

Les encouragements aux prestations

Pour favoriser le développement des prestations en nature et pour inciter les acheteurs français à y avoir recours, l'Administration a dû supprimer les obstacles qui s'opposaient à la conclusion de tels contrats, et offrir certains avantages supplémentaires aux acheteurs.

Les deux principaux obstacles au bon fonctionnement, et même au fonctionnement tout court, des prestations en nature, étaient les hauts prix pratiqués en Allemagne (facteur sujet à varier suivant les fluctuations de valeur de la monnaie française) et les droits de douane trop souvent prohibitifs.

Sur ce dernier point, nous avons vu, dans un chapitre antérieur, que deux décrets de Juillet et de

décembre 1922 avaient permis l'entrée dans les Régions libérées de certains matériaux à un tarif minimum de faveur. Mais il était indispensable que la marchandise importée fut destinée aux régions libérées ; si elle était revendue dans le reste de la France, il lui fallait acquitter les droits du tarif général. Peu importait d'ailleurs que l'acheteur fut ou non sinistré ; seule la destination de la marchandise était prise en considération.

Les prestations destinées aux autres régions de la France devaient acquitter les droits du tarif général, le gouvernement ne pouvant abaisser les droits par décret. Or, le tarif général était absolument prohibitif pour certains produits. Il a donc fallu consentir un abattement sur le prix de vente des traites de réparations correspondant à tout ou partie des droits de douane.

Ce système semble occasionner une perte au Trésor. Mais ce n'est qu'une apparence ; en effet, ce que le service des Prestations perd sur le montant du remboursement, l'Administration des Douanes le regagne. Si le droit de douane avait été maintenu, l'opération ne se serait point faite, et le Trésor n'aurait point encaissé la contre-valeur de la prestation (1).

On ne saurait trop insister sur ce point : l'abattement est nécessaire pour déclencher et maintenir un

(1) La question a perdu beaucoup d'intérêt depuis l'accord franco-allemand du 17 août 1927, qui est venu accorder largement le tarif minimum aux produits allemands.

courant commercial de prestations trop important pour s'établir spontanément.

L'autre obstacle à l'établissement d'un courant de prestations en nature était l'élévation des prix en Allemagne, conséquence de la restauration monétaire. Dans de nombreux cas, même après remise des droits de douane, l'importation ne pouvait se faire à cause de la différence des prix. Le gouvernement a dû prendre cette différence à sa charge et certains abattements de prix ont été consentis.

En ce qui concerne les sinistrés, l'importation de certains produits comme les bois, les fers, était trop onéreuse, même au tarif de faveur; des abattements sur le prix des Reichsmarks mis à la disposition des acheteurs français furent consentis. D'ailleurs, le problème perdit un peu de son acuité avec le redressement récent de la devise française.

Des faveurs semblables furent accordées aux non-sinistrés. Dans ce cas, on consentit des avantages, soit sous forme d'abattements fixes, soit sous forme de consolidation du taux de change.

Il faut dire à ce sujet que les sinistrés, outre les avantages cités plus haut, bénéficiaient d'une consolidation du taux du change; c'est-à-dire que le remboursement de l'Etat par le sinistré s'effectue jusqu'à concurrence de la contre-valeur intégrale de la prestation à un taux de change conventionnel qui est celui du jour du dépôt du contrat.

Comme dans l'intervalle du dépôt du contrat et

de son exécution, il s'est trouvé que le franc avait baissé, le Trésor a subi de ce fait une perte. Plus tard, la situation s'étant renversée, ce sont les acheteurs qui ont subi la perte.

Des avantages semblables ont été consentis à certains acheteurs français non sinistrés, qui ont été ainsi soustraits aux conséquences de la hausse des changes. Ces avantages qui ne se justifiaient que par le souci d'assurer l'écoulement des prestations allemandes, ont causé des pertes assez importantes au Trésor. D'ailleurs, par suite de la revalorisation du franc, la perte éprouvée par le Trésor s'est trouvée presque annulée et la stabilité de fait de la monnaie française enlève aujourd'hui beaucoup d'intérêt au problème.

Remarquons que lorsque la politique du taux consolidé fut inaugurée, le franc était relativement stable ; ce n'est que lorsqu'il s'est mis à tomber que la politique est devenue vraiment onéreuse pour le Trésor.

Actuellement, la consolidation des taux de change n'existe plus guère qu'en faveur du papier-journal.

Cette politique des abattements semblait récemment en voie de disparition. Des abattements de prix n'étaient plus consentis que sur certains produits tels que les engrais azotés, dans l'intérêt de l'agriculture, et aussi, en ce qui concerne la pâte à papier et le papier-journal, en faveur de la presse. Mais on s'est vite aperçu qu'on ne pouvait s'en passer et

qu'ils étaient indispensables au placement des prestations. Aussi, en raison de la crise économique récente, de nouvelles faveurs ont-elles été accordées. En ce qui concerne la pâte à papier, par exemple, l'abattement sur le prix a été porté de 6 à 10 %; la crise aiguë traversée par l'industrie du papier et l'arrêt dans l'exécution des contrats qui en avait été la conséquence expliquent les nouvelles faveurs faites à ces prestations.

Actuellement, à part les prestations de charbons, qui occasionnaient, nous l'avons vu, une perte assez sérieuse au Trésor, nous pouvons distinguer au point de vue de leur rendement :

1° Les contrats pour lesquels on a consenti un abattement fixe.

2° Les contrats pour lesquels on a consenti une consolidation du change.

La convention de remboursement fixe le mode d'application de l'abattement. Ce dernier est réparti de façon variable : par exemple, sur un abattement de 6 % : 3 % sont ristournés à l'acheteur, 2 0/0 au Comptoir (s'il y a lieu) et 1 % à l'agent intermédiaire. Il a été difficile de faire admettre la nécessité de rétribuer les intermédiaires, qui jouent un rôle indispensable. Quelquefois une ristourne est faite au fournisseur lui-même.

Pour les gros contrats, en général, l'importance de la fourniture nécessite l'intervention d'une banque ; une partie de l'abattement est consacrée aux

charges financières, le reste est ristourné aux sous acquéreurs.

3° Les contrats ordinaires.

Actuellement, en ce qui concerne les contrats ordinaires, le service des prestations en nature a le droit d'accorder un abattement de 2 % sur le prix des Reichsmarks. Le rendement normal est donc de 98 %.

Cet avantage peut être accordé sous forme d'un crédit de trois mois sans intérêt, le billet à 90 jours doit alors être avalisé par une banque agréée. Les délais de remboursement peuvent aller jusqu'à un an. Dans ce cas, les intérêts courent au profit du Trésor pour la période excédant 90 jours, au taux des avances de la Banque de France. Le taux du change de remboursement est généralement celui de l'avant-dernière Bourse précédant la demande de la traite au service des prestations en nature. Ce dernier ne peut accorder de son autorité aucune autre faveur. L'autorisation du gouvernement est nécessaire pour cela.

En résumé, le système des prestations en nature a traversé une période d'organisation pendant laquelle on a hésité quelque peu sur les solutions à adopter. La politique de consolidation de taux de change a pu se justifier au début, car le change était relativement stable, et il était nécessaire d'attirer les acheteurs français. Quant aux abattements, ils sont indispensables, mais ces avantages doivent être réduits au niveau nécessaire pour permettre l'entrée en France des prestations allemandes. Aller au delà aurait pour résultat d'abord de faire subir au Trésor

une perte injustifiée, et de nuire, le cas échéant, à l'industrie nationale.

D'ailleurs, parallèlement à cette politique d'abattements, l'Administration s'est engagée dans une autre voie pour encourager les commerçants à utiliser les Prestations en nature.

Elle cherche, en effet, à assurer le placement des livraisons allemandes en simplifiant la procédure, et aussi en faisant auprès des commerçants une certaine propagande.

D'une part, en effet, les formalités nombreuses et complexes prévues par les règlements écartaient nombre d'acheteurs ; en second lieu de trop nombreux commerçants ignoraient le mécanisme des prestations en nature et les avantages qu'ils pourraient en retirer.

L'Administration a cherché à simplifier la procédure : elle a d'abord supprimé la nécessité d'une demande d'autorisation d'exportation de capitaux pour les paiements directs, le comité de contrôle de l'exportation des capitaux ayant en principe, accepté de donner une autorisation générale d'exporter les fonds nécessaires à ces paiements directs. C'est là un avantage certain sur les importations ordinaires.

Ensuite, l'Administration a établi des listes positives de produits susceptibles d'être importés au titre des prestations en nature ; jusque là, en effet, les règlements ne prévoyaient que des listes purement négatives ; on ne savait jamais si on pouvait importer tel ou tel article.

Une liste provisoire a été établie en mai 1927,

liste qui n'est nullement limitative. On la trouvera à la fin de cet ouvrage (Annexe 1).

D'autre part, l'Administration, pour assurer l'écoulement régulier des prestations, a reconnu la nécessité d'intéresser au développement du système les commerçants de Province, trop souvent écartés par l'éloignement, la crainte des formalités, ou même l'ignorance.

Mais le service des Prestations en nature ne pouvait atteindre directement la province, où il ne possède aucun organisme. C'est pourquoi il a pensé que les Banques et les grands Etablissements de crédit, par leurs nombreux points de contact avec le public étaient mieux placés pour faire connaître les prestations en nature à leur clientèle, pour attirer l'attention de cette dernière sur les avantages des modalités nouvelles, et aussi pour servir d'intermédiaire entre les acheteurs provinciaux et le service des Prestations en nature.

L'idée d'une propagande que l'Administration ne veut pas faire elle-même et qu'elle voudrait voir faire par les banques, est évidemment louable, mais il est peu probable que les Banques mettent un grand enthousiasme à remplir un pareil rôle qui méconterait une grande partie de leur clientèle.

En deuxième lieu, l'Administration désirerait que les Banques servent d'intermédiaire entre elle et les commerçants de province notamment, de façon à éviter à ces derniers la plupart des formalités.

Voici les projets du service des Prestations en nature :

Les contrats d'au moins 10.000 marks seront remis à l'agence de la Banque qui se chargera d'en établir le nombre réglementaire de copies, de faire certifier la conformité de ces dernières, et ensuite de transmettre les copies certifiées conformes au service des Prestations en nature, accompagnées d'une convention-type de remboursement et d'une déclaration mentionnant les principales clauses du règlement Wallenberg que l'acheteur aura signées. (Voir les modèles de ces documents dans l'Annexe II).

De son côté, l'Agent-comptable des versements effectués en exécution des Traités de Paix se fera ouvrir un compte chez l'Etablissement de crédit. De la sorte, à l'échéance, l'acheteur versera le montant du prix au crédit de ce compte. Une commission de 1 % serait attribuée à la Banque pour ses frais.

La Banque se ferait remettre par le service des Prestations en nature les traites de réparations, et se chargerait de les faire parvenir au vendeur aux époques fixées, après les avoir préalablement endossées.

De même, en cas de paiement direct partiel, la Banque se chargerait de faire parvenir la somme à destination.

Les Banques, d'ailleurs, ne se borneraient point à ce rôle d'intermédiaire, elles pourraient intervenir — et elles sont intervenues effectivement, — pour avancer sous une forme quelconque des capitaux, soit à l'acheteur français, soit au vendeur allemand.

Quand il s'agit d'une avance à l'acheteur, c'est généralement que ce dernier, obligé de demander une traite à l'Administration pour payer son four-

nisseur, ne peut rentrer dans ses fonds que lorsqu'il aura lui-même été payé par le commerçant auquel il a revendu et accordé des délais de paiement. Dans cette hypothèse, il s'agit plutôt d'intermédiaires qui se font une spécialité de procurer des marchandises au titre des prestations en nature, généralement à destination des régions libérées. La Société Auxiliaire des Industries Métallurgiques sinistrées, par exemple, ainsi que divers Comptoirs d'achat analogues se sont spécialisés dans ce genre d'opérations.

De même, lorsqu'il s'agit d'un contrat de longue haleine, et portant sur un tonnage considérable, il y a généralement l'intervention d'une banque ou d'un consortium de banques pour la passation des contrats et les tractations qui en résultent, alors que, généralement, ces questions sont réglées directement entre acheteurs et vendeurs.

D'autre part, surtout au début de l'application du Plan Dawes, il a été nécessaire de consentir aux fournisseurs allemands des avances, dans le but de leur procurer les fonds de roulement nécessaires pour poursuivre leur fabrication.

Ces avances ont pris généralement la forme d'acomptes versés au fournisseur allemand sous forme de traites de Réparations, fournies par le service des Prestations en nature et payées, par conséquent, par le débit du compte de la France chez l'Agent Général.

Ces avances sont récupérées proportionnellement, au fur et à mesure des livraisons effectuées, par retenue sur le montant des traites de réparations émises ultérieurement.

Nous donnons plus loin un exemple de contrat comportant une pareille avance.

Ces crédits ont été faits, notamment, pour des fournitures de pâte à papier, pour permettre aux Allemands de poursuivre leur fabrication. On a invoqué, lors de ces avances faites par le Trésor, l'intérêt de la presse française et de l'industrie nationale du Livre.

Des avances analogues ont été faites pour des livraisons de produits chimiques, de sucre, et aussi pour certains charbons spéciaux de la Ruhr.

Règles spéciales imposées par l'Administration

En ce qui concerne les prestations ordinaires, c'est-à-dire remboursables au Trésor en espèces, les contrats commerciaux, pour être pris en charge par le Gouvernement français doivent être présentés au Service des Prestations en Nature du Ministère des Finances en un exemplaire original et quatre copies certifiées conformes.

Les contrats de prestations remboursables par imputation sur les créances de dommages de guerre doivent être présentés par l'intermédiaire de l'Administration des Régions Libérées.

Les contrats doivent, en premier lieu, se soumettre aux prescriptions édictées par le règlement Wallenberg que nous avons étudié précédemment. En outre, certaines conditions spéciales sont imposées en général par l'Administration.

Clauses générales prescrites dans les Contrats

Voici les clauses dont l'Administration réclame le plus souvent l'insertion.

D'abord, en ce qui concerne le matériel banal livrable par tonne ou par mètre, les livraisons ne doivent pas dépasser les quantités prévues. Un dépassement de 5 % est toléré (par exemple pour compléter un chargement) qui pourra aller à 10 % pour les pâtes à papier et produits chimiques, et les contrats n'excédant pas 15.000 marks. Un avenant distinct devra être présenté à l'approbation dans les autres cas.

De plus, la réglementation de l'administration prévoit le cas où l'acheteur aurait payé un acompte, et où il y aurait lieu éventuellement à un reversement du trop-payé, effectué entre les mains de l'Agent Général.

En pareil cas, le contrat doit comporter une garantie bancaire du reversement éventuel.

En cas de contestation entre les parties, une clause d'arbitrage est possible et même conseillée. Néanmoins, on n'accepterait pas, par exemple, que la C.D.R. ou des organes analogues soient choisis comme arbitres.

Convention de remboursement

En principe, tout contrat doit être accompagné d'un document annexe qui est une convention de remboursement passée entre le Trésor et l'acheteur.

Nous avons vu quelle était la politique de l'Administration en matière de remboursements. Les conditions varient suivant les contrats; elles comportent l'abattement de 2 % sur le prix des reichsmarks, ou, suivant les cas, des abattements supérieurs, sous forme de consolidation de taux de change ou d'abattement fixe. La convention fixe, en outre, les délais de remboursement, le cours du change à appliquer, etc...

En cas de reversement à l'acheteur, le Trésor se réserve généralement le droit de rembourser l'acheteur au plus bas des deux cours du change, celui du jour de l'émission de la traite ou celui du jour du reversement entre les mains de l'Agent Général.

Des règles plus sévères sont prescrites pour les livraisons de produits contingentés : elles ont pour but d'assurer l'exécution des contrats dans le délai fixé pour la fourniture du contingent, de manière à utiliser la plus grande partie du contingent. Dans ce cas, l'acheteur doit fournir une caution bancaire de 25 % du montant du contrat, qui en garantisse l'exécution dans les délais. Une pénalité est appliquée en cas de non exécution dans le délai.

Pour obtenir la traite de réparations, l'acheteur doit verser au Trésor la contrevaletur en francs des marks mis à sa disposition. Il peut s'acquitter soit en espèces, soit par chèque ou par virement sur la Banque de France, établis à l'ordre de l'agent comptable des versements effectués en exécution des traités de paix. S'il a obtenu un délai de remboursement, il remet en paiement un billet avalisé dans les conditions déterminées par la convention.

Récemment d'ailleurs, le Trésor a accepté d'être

remboursé directement en devises, ce qui épargne aux acheteurs la nécessité de convertir. Le Trésor s'était longtemps refusé à admettre cette pratique, la clause de paiement en monnaies étrangères étant illégale. Ce raisonnement ne semble pas exact ; il s'agit, en effet, de l'exécution de contrats de prestations où un étranger est partie.

Contre son versement, l'acheteur reçoit une traite généralement à 5 jours de vue, établie dans la monnaie demandée (Livres sterling ou dollars, par exemple) mais payable en Reichsmarks. L'acheteur endosse la traite à l'ordre du vendeur allemand qui, à la réception, va la négocier aux caissés de l'Agent Général pour récupérer la valeur de sa fourniture.



Pour les contrats de prestations en nature, l'acheteur doit en outre présenter une demande d'exonération de la taxe de 26 % (*recovery act*), en dehors des abattements de différentes sortes qui ont pu être accordés sur le prix des marks.



Voici un exemple de contrat de prestations en nature, accompagné d'une convention de remboursement. Le contrat type portera, par exemple, sur une fourniture de pâte de bois, et comportera une avance à l'industrie allemande sous forme d'acompte:

CONTRAT : Berlin, le

Nous avons l'honneur de vous confirmer notre contrat de vente comme suit :

Acheteur : Société Française X..., à Paris, au nom et pour compte des acheteurs français.

Vendeur : Société Allemande Y..., à Berlin.

Destination : pour papeteries françaises.

Quantités et qualités de la marchandise : 60.000 tonnes de pâte au bisulfite fabriquée en Allemagne.

Lieu de livraison : C.A.F. Ports Français ou frontière française à la convenance des vendeurs.

Délai de livraison : à partir de l'homologation du présent contrat pendant une durée maximum de deux ans.

Prix : L. st. 12 les mille kilos. F.O.B. port allemand, plus L.st. 1 pour frais de transport effectué sous pavillon allemand.

Le prix ci-dessus n'a été fixé que comme base de calcul pour l'avance, et le prix réel sera le prix normal du marché au moment de la commande.

Arbitrage : En cas de contestation sur le prix, celui-ci sera fixé par dont la décision sera définitive.

Avance : L'acheteur s'engage à verser à son fournisseur au moment de l'approbation du présent contrat par la C.D.R. un acompte de L.st. 250.000 à valoir sur le montant total de la fourniture, payable en traites partie à 30 jours, partie à 90 jours. La récupération de cet acompte s'effectuera au fur et à mesure des livraisons à raison de L.st. 4 Sh. 3, p. 4 par tonne.

Le vendeur s'engage à payer chaque trimestre un intérêt de 6 1/2 o/o par an sur le montant de l'avance non encore remboursée.

En tenant compte de cette récupération, le paiement de la fourniture aura lieu de la manière suivante :

- a) La Société Française X... établia pour chaque fourniture la somme effective payable sur prestations en nature.
- b) de cette somme sera déduit à titre de récupération de l'acompte : 4 livres 3 shillings 4 pence par tonne livrée.
- c) le solde de la somme payable en compte prestations en nature sera payé par l'Agent Général des Paiements, dans les conditions prévues par le règlement relatif aux prestations en nature.

d) Les 40 o/o du prix de la fourniture, départ usines allemandes, seront payés directement par l'acheteur au fournisseur (1).

(1) La pâte de bois figure sur la liste C du règlement Wallenberg : 60 o/o seulement du prix sont payables sur les fonds de l'agent général.

Les échéances et les livraisons prévues sont indiquées dans un tableau annexé au contrat.

Au cas où, pour une raison quelconque, les paiements de réparations viendraient à être suspendus officiellement, aucune traite nouvelle ne serait émise par le gouvernement en règlement du contrat, et les livraisons continueraient à s'effectuer jusqu'au moment où la partie de ces livraisons payable en compte réparations atteindrait le montant non encore remboursé de l'avance.

Conditions Générales :

1° Le contrat est soumis aux conditions des formules de vente et d'achat adoptées par l'Association des Fabricants de Papiers de France et les Associations de Fabricants de Pâtes scandinaves.

2° Le présent contrat n'est exécutoire qu'au titre des réparations en nature. Son règlement aura lieu par l'intermédiaire de l'Agent Général des Paiements, au moyen de traites émises dans les conditions prévues par le règlement relatif aux prestations en nature.

3° (Ici se place la clause de non-réexportation, solution B).

4° Dans le cas où le règlement définitif du pré-

sent contrat ferait ressortir un trop payé, le fournisseur s'engage à reverser dans les conditions fixées par le règlement relatif aux prestations en nature les sommes qu'il aurait perçues en trop. La même obligation s'appliquerait au cas de non-exécution du présent contrat.

Société Allemande Y...

Lu et approuvé,

Paris, le

Société Française X...

Le contrat précédent est passé exclusivement entre l'acheteur et le vendeur ; pour le faire accepter par l'Administration comme contrat de réparation, il est nécessaire pour l'acheteur, nous l'avons vu, de passer avec l'Administration une convention de remboursement.

Voici un modèle de convention se rapportant au contrat précédent :

La Société Française X... dénommée ci-dessus l'acheteur, a obtenu l'engagement de principe de la Société Allemande Y... dénommée ci-dessous le fournisseur, de passer un contrat de livraison de 60.000 tonnes de pâte de bois, exécution au titre des Prestations en nature.

Au terme de ce contrat, le prix moyen F.O.B. port d'embarquement de la pâte est d'environ 12 L.st. la tonne, le transport par mer évalué à 1 L.st. par tonne sera effectué sous pavillon Allemand et réglé par suite en compte Réparations.

L'acceptation de ce contrat par le fournisseur

est du reste liée au paiement immédiat d'un acompte de L. st. 250.000, cette avance devant être récupérée au fur et à mesure des livraisons à raison de L.st. 4; shilling 3, Pence 4 par tonne livrée.

Les livraisons seront en principe de 40.000 tonnes, de la signature du présent contrat au 30 Avril 1927 et de 20.000 tonnes entre le 30 Avril 1927 et le 30 Avril 1928.

Pour assurer le règlement de ce contrat en compte réparations, l'Etat français et l'Acheteur conviennent des dispositions suivantes :

1° Paiements au Fournisseur

1° Le contrat entre l'acheteur et le fournisseur accompagné de la garantie définie au § 9 sera déposé en un exemplaire original et 5 copies certifiées conformes, au Service des Prestations en nature du Ministère des Finances, dans les huit jours de la signature de la présente convention. Il sera aussitôt transmis à la C.D.R. aux fins d'approbation.

2° Lorsque le contrat aura été approuvé par la C.D.R., le service des Prestations en nature émettra, sur la demande de l'acheteur et à son ordre, des traites d'un montant global de 250.000 L.st. les unes à un mois, les autres à 3 mois.

3° Pour chaque fourniture, l'Acheteur présentera au Service des Prestations en nature un décompte faisant ressortir la valeur payable en compte réparations de la fourniture effectuée (60 % de la valeur usine de la pâte, plus la

totalité des transports effectués sous pavillon allemand). A ce décompte sera joint une demande de traite d'un montant égal à la valeur ci-dessus définie, diminuée de la portion récupérable de l'acompte.

4° S'il était nécessaire de faire usage de traites à terme, pour les paiements après livraison, le montant de celles-ci serait majoré des frais d'escompte correspondant au taux de 6 % l'an. La faculté d'emploi de traites à terme après livraison est limitée à 10 % du montant total à payer en compte réparations.

2° Paiements au Trésor

5° Pour chaque fourniture, l'acheteur devra payer au Trésor une somme en francs égale à la contre-valeur, au cours d'ouverture de la Bourse de Paris, le jour de l'établissement du décompte, du montant du décompte, la partie récupérable de l'avance non déduite, accru des intérêts à 5 % l'an de la fraction récupérée de l'avance, et diminué de l'abattement défini au § 9. Si toutefois le décompte n'était pas présenté dans les 48 heures de son établissement, le service des Prestations en nature aurait la faculté d'appliquer le cours d'ouverture du jour de présentation et les intérêts courraient également à dater de ce jour.

6° Ce paiement devra avoir lieu le jour de la présentation du décompte. Il devra être effectué soit en espèces, soit en traites à trois mois acceptées ou avalisées par la Société X... sous réserve que :

a) que le montant total des traites à trois mois émises ainsi pendant toute la durée du présent con-

trat, ne dépasse pas 20 % du montant total des sommes payées au Trésor en compte réparations.

b) que le maximum des traites en circulation ne dépasse pas 10 % dudit montant.

Si le paiement se fait au moyen de traites acceptées, la Société X... aura à payer en plus les intérêts calculés au taux d'escompte de la Banque de France.

7° Au cas où, pour une raison quelconque, les paiements de réparations viendraient à être suspendus, aucune traite nouvelle ne serait émise en règlement du contrat et les livraisons continueraient à s'effectuer jusqu'au moment où la partie de ces livraisons payable en compte réparations atteindrait le montant encore non remboursé de l'avance. Des décomptes continueraient à être présentés dans les conditions fixées au § 3 en vue de l'établissement des droits du Trésor, et le mécanisme de recouvrement continuerait à fonctionner comme il est dit aux § 5 et 6 jusqu'à l'extinction de l'avance.

8° La Société Z devra se porter caution solidaire avec l'Acheteur pour l'exécution des engagements ci-dessus jusqu'à concurrence d'un montant de 250.000 livres.

9° Ce paragraphe traite de l'abattement applicable (10 % par exemple) et de ses modalités d'application (ristourne aux sous-acquéreurs, par exemple).

§ 3. *Les Travaux publics et les Prestations en nature*

Nous avons vu qu'il n'était ni possible ni même souhaitable pour la France d'absorber la totalité de l'annuité allemande sous forme de matières premières ou de produits fabriqués. En effet, le nombre des produits que la France importe à ce titre ne saurait être indéfiniment accru, sans causer un grave préjudice à la production nationale prise dans son ensemble, soit en éliminant certaines industries existantes, soit en empêchant de se développer de nouvelles branches de la production.

En outre, un programme aussi considérable de livraisons de matières premières ou de produits fabriqués serait particulièrement difficile à établir, le nombre et l'importance des contrats étant sujets à des variations importantes, suivant les circonstances économiques et notamment le cours du change.

C'est pourquoi on a songé à employer une grande partie de l'annuité allemande sous forme de grands travaux publics à réaliser par l'Allemagne en France et dans les Colonies. Ces travaux n'ont pas encore pris une importance considérable ; mais il est à souhaiter qu'on les développe sans trop tarder.

Seuls, ils peuvent assurer l'absorption régulière des paiements allemands et éviter ainsi l'obligation d'importer de nombreux produits qui font à l'industrie française une concurrence plus ou moins grande, mais toujours fâcheuse.

De plus, de pareilles entreprises présentent beaucoup d'autres intérêts.

Elles fournissent à la France un outillage économique qu'elle n'aurait jamais acquis autrement et qui lui permettra d'accroître sa production. Au lieu de recevoir de l'Allemagne des objets de consommation, la France sera dotée de nouveaux moyens de production, ce qui est économiquement supérieur.

D'autre part, au point de vue allemand, de semblables projets présentent des avantages incontestables. Si l'Allemagne, jusqu'en 1924, a toujours refusé d'exécuter tout programme précis de travaux publics (tel le plan Le Trocquer de 1922), il n'en est plus de même actuellement. L'industrie allemande semble tout à fait désireuse d'entreprendre de pareils travaux qui lui assureront pour une longue période un débouché important et certain et lui feront une publicité considérable.

Au point de vue politique, le système a l'incontestable avantage de lier les deux parties, France et Allemagne, par une communauté d'intérêts. En effet, l'Allemagne hésitera à demander une révision trop importante du plan Dawes alors que son industrie se sera équipée en vue de fournitures considérables pour les travaux publics français; un arrêt dans l'exécution des contrats causerait évidemment un grave préjudice à l'industrie allemande.

En tout cas, ces travaux sont nécessaires, car l'Allemagne ne paraît pas disposée à laisser s'accroître indéfiniment les prestations de matières premières ou de produits finis qu'elle estime trop onéreuses pour son économie.

Quelles sont maintenant les objections que l'on peut faire à cette conception ?

D'abord, la question de la concurrence à l'industrie française : certes, cette dernière eut été à même d'accomplir les travaux, mais les nécessités budgétaires eussent certainement empêché l'exécution d'un grand programme de travaux, que seules les prestations rendent possible.

L'industrie française ne perd donc rien. Bien au contraire, elle trouvera dans l'exécution d'un pareil programme un débouché inattendu et nouveau, car une partie seulement des travaux pourra être financée par l'Allemagne au moyen des prestations.

Une part sera donc réservée à l'industrie française. Ce seront d'abord les travaux d'entretien, de renouvellement, voire même d'extension des ouvrages établis par l'Allemagne. En outre, toute une catégorie de travaux ne pourra être avantageusement demandée à l'Allemagne, par exemple les travaux de maçonnerie indispensables.

Puis, la plus grande partie de la main-d'œuvre sera française ; il paraît difficile d'employer de la main-d'œuvre allemande dans des proportions importantes. Dans certains cas, cependant, c'est possible, à proximité de la frontière notamment. On voit donc que, loin de nuire aux travailleurs français, les prestations constitueront pour eux un nouveau champ d'activité.

Le coefficient de prestations ne saurait évidemment être le même pour toutes les entreprises. Dans certains cas, il sera très élevé : fournitures pour les

ports, travaux de dragages, travaux effectués près de la frontière. Dans d'autres cas il sera plus faible, pour les colonies, par exemple.

Le coefficient de prestations variera, d'autre part, selon que l'on se trouvera en présence d'une société créée exclusivement pour l'utilisation des prestations (auquel cas il sera élevé), ou bien qu'il s'agira, au contraire, d'une entreprise qui n'utilise les livraisons allemandes pour ses travaux qu'à titre complémentaire.

Remarquons, enfin, que certaines industries particulièrement nécessaires à la défense nationale et à l'indépendance économique de notre pays devront être protégées tout spécialement contre une concurrence allemande inopportune.

Cette question de la part de l'industrie française pose un problème de financement qui empêchera de restreindre excessivement le coefficient des prestations.

Une autre difficulté réside dans la nécessité des paiements directs ; nous avons vu que le règlement Wallenberg a établi une très longue liste de produits dont un pourcentage souvent important doit être payé directement à l'Allemagne ; d'autres marchandises sont exclues et ne peuvent être payées sur les fonds de réparation. De plus, pour la main-d'œuvre allemande, un paiement direct est également nécessaire, d'après le Règlement Wallenberg.

Les Allemands s'intéressent beaucoup à ces programmes de travaux d'intérêt national, et, ayant compris l'intérêt qu'il y avait à y prendre part, ils paraissent disposés à financer la part qui ne pourra être

payée sur les fonds de réparations. Mais cette solution qui introduirait les Allemands dans les industries françaises pourrait présenter des inconvénients sérieux, d'ordre politique notamment. C'est d'ailleurs un danger qu'on a considérablement exagéré. Les Allemands cherchent avant tout des bénéfices ; ils ne semblent pas viser à prendre pied dans l'industrie française.

On préférera sans doute s'adresser soit à des capitaux alliés ou neutres, soit à l'épargne française.

En effet, les Etats-Unis, dès que sera réglée la question des dettes françaises, seront sans doute disposés à fournir des capitaux.

Une objection plus sérieuse est la question des remboursements au Trésor. Au point de vue du Trésor, les prestations sous forme de travaux publics ne peuvent donner lieu qu'à des remboursements éloignés. C'est pour cette raison principalement que les programmes de travaux publics ont été ajournés jusqu'à ces temps derniers. En effet, le Trésor, toujours à court d'argent, préférerait les prestations donnant lieu à des remboursements en espèces immédiats.

Le remboursement au Trésor par les administrations ou les groupements intéressés ne peut, en effet, s'effectuer qu'en annuités : par imputations budgétaires, en espèces, ou en titres négociables.

Actuellement, la situation financière est redressée, et les nécessités qu'impliquaient les difficultés passées ont disparu. On peut songer à mettre en application un programme de travaux publics ; l'Etat n'en tirera qu'un bénéfice immédiat réduit, mais la richesse nationale et la force de production du

pays seront accrues considérablement, ce qui sera plus tard une source de bénéfices pour le Trésor. Ce dernier pourra toujours, d'ailleurs, mobiliser les annuités qu'il doit recevoir des bénéficiaires des prestations.

Un certain nombre d'autres difficultés se sont présentées lors de l'étude de ces programmes.

D'abord le Comité des Transferts a toujours droit de suspendre tous les paiements allemands. Dans ce cas, la France devra, ou bien abandonner les travaux, ou les continuer à ses frais et faire ainsi honneur aux engagements contractuels pris envers les fournisseurs allemands.

Mais alors on se trouve en présence d'un autre problème ; si l'on choisit des travaux susceptibles de s'effectuer par tranches pour échapper au danger que nous venons de décrire, il est apparu qu'ils n'intéresseraient peut-être pas de manière suffisante l'Allemagne au développement des prestations.

D'ailleurs une suspension totale des paiements paraît peu probable. En tout état de cause, les paiements destinés à financer les travaux devront continuer dans l'intérêt même de l'industrie allemande.

Mêmes difficultés avec les menaces de revision du Plan Dawes ; cependant cette hypothèse est moins grave que la précédente, les deux pays ayant, nous l'avons vu, le plus grand intérêt à ne pas rompre les engagements pris de part et d'autre.

En mai 1926, le Ministère des Travaux Publics commença à se préoccuper d'établir un programme de travaux. Deux principes furent posés : affectation aux entreprises de travaux d'une fraction fixée une

fois pour toutes des annuités Dawes ; d'autre part, adoption de plans de remboursement échelonnés permettant de lier ces remboursements au Trésor aux recettes d'exploitation des entreprises.

D'autre part, en juin 1926, la recommandation suivante fut adoptée par la Commission des Représentants français et allemands de l'Entreprise, instituée par la conférence économique franco-allemande qui a siégé à Paris les 31 mai, 1^{er} et 2 juin 1926.

« La Commission estime à l'unanimité qu'il est
« de la plus grande importance pour la France et
« l'Allemagne d'étendre aux travaux publics les pres-
« tations en nature effectuées en application du Plan
« Dawes.

« La Commission suggère l'examen par le groupe
« professionnel d'un certain nombre d'affaires types
« en vue de la détermination de modes de collabora-
« tion entre les industries des deux pays, sur la base
« d'une répartition équitable et rationnelle des
« travaux.

« La Commission demande au Gouvernement de
« faciliter la réalisation des initiatives privées :

« En adaptant le règlement des prestations en
« nature aux besoins des entreprises de travaux par
« l'adjonction de clauses appropriées, notamment en
« ce qui concerne l'emploi de la main-d'œuvre ;

« En simplifiant les procédures administratives
« et en centralisant les organismes d'exécution et de
« contrôle. ;

« En convenant de dispositions de nature à assu-
« rer le règlement des contrats jusqu'à leur complet
« achèvement par une affectation spéciale et défini-

« tive d'une fraction des ressources du Plan Dawes ;

« En étudiant les moyens de financer dans toute
« la mesure du possible la part française des travaux
« à l'aide des fonds de réparations eux-mêmes, par
« exemple, par des transferts spécialisés ou par telle
« autre combinaison reconnue valable. »

Au début de 1927, devant l'urgence des travaux à entreprendre, la question fut sérieusement étudiée et des principes généraux furent posés.

On discuta la question de l'attribution aux prestations d'outillage national d'une fraction fixe de l'annuité. Il semble bien que pareille limitation ne puisse être qu'indicative ; il est, en effet, impossible de prévoir exactement comment sera répartie l'annuité.

Une certaine souplesse paraît donc indispensable.

Avant d'étudier chaque cas particulier, l'Administration s'est préoccupée d'examiner théoriquement les différents aspects du problème et de poser quelques règles générales pour servir de cadre à son activité future.

D'abord quelles catégories d'entreprises admettra-t-on au bénéfice des prestations allemandes et, par suite, au bénéfice des remboursements différés, puisqu'en définitive c'est toujours là qu'il faut en venir ?

En ce qui concerne la qualité de l'entrepreneur : l'Etat, les collectivités administratives, les colonies, puis les sociétés concessionnaires (mines, chemins de fer, forces hydrauliques), ou même de simples entreprises privées, présentant une utilité d'intérêt général seront normalement admis.

Ensuite, suivant la nature des travaux, devraient seuls être admis au bénéfice des remboursements différés les travaux de premier établissement, de préférence aux travaux d'entretien qui doivent être payés sur les ressources normales.

Enfin, il faudra que l'entreprise soit reconnue d'une rentabilité suffisante.

En ce qui concerne les modalités de remboursement on a cherché à dégager quelques principes qui guideront l'activité administrative.

Le taux d'intérêt le plus bas serait réservé aux travaux coloniaux, aux travaux d'aménagement des voies navigables et des lignes de transport d'énergie électrique.

Un taux un peu plus élevé serait appliqué pour les aménagements de chutes d'eau, de mines, de chemins de fer.

Enfin, les entreprises privées d'intérêt général supporteraient un taux encore un peu plus élevé.

Quant aux délais de remboursement, ils varieraient suivant les cas, les annuités commençant à courir le jour de l'arrêt de la créance totale de l'État, pour s'échelonner sur une période qui pourrait aller jusqu'à vingt-cinq années. Des index économiques pourraient faire varier ces annuités.

En principe, il n'y aurait pas d'abattements fixes ; en effet, l'annonce préalable d'un pareil avantage ferait immédiatement monter les exigences allemandes. En fait, en cas de prix allemands trop élevés, des abattements appropriés seraient accordés.

La question des garanties a également fait l'objet d'études. Une banque allemande, ou autre, devrait

garantir le bénéficiaire de la prestation contre une défaillance possible du fournisseur allemand ; la sécurité de la créance de l'Etat français devrait être également assurée. Cette dernière question ne se pose que pour les Sociétés concessionnaires ou privées ; dans ce cas, la garantie peut résulter soit de l'existence même de l'actif de la Société (cas d'une Compagnie de chemins de fer, par exemple) ; soit de la caution d'une Société notoirement solvable, ou d'une collectivité administrative.

Le remboursement, nous l'avons vu, s'effectue par imputations budgétaires lorsque c'est une administration quelconque qui utilise la prestation ; en espèces ou en titres négociables s'il s'agit d'une entreprise privée.



Qu'a-t-on fait jusqu'à présent ?

L'intention du Gouvernement paraît être d'entreprendre d'abord les travaux susceptibles d'un achèvement rapide, ceux qui permettront à la France de dépendre moins de l'étranger et aussi ceux qui comporteront un coefficient élevé de prestations allemandes.

Jusqu'ici, c'est principalement dans le domaine de l'amélioration des voies navigables et de l'outillage des ports qu'a porté l'effort.

D'une part, du matériel de port (pontons, grues, appareils de quai, etc.), a été fourni aux ports de Bordeaux, Marseille et Rouen ; un dock flottant a été livré au port de Bordeaux.

D'autre part, on a cherché à mettre les profondeurs des ports en rapport avec les tirants d'eau des grands navires. Des contrats intéressants ont été ainsi passés, notamment pour le dragage du port du Havre, dont les travaux doivent durer cinq ans et sont déjà entrepris depuis longtemps. D'autres travaux sont en cours pour l'amélioration du cours de la Basse Seine, et font partie du programme d'aménagement de la Seine entre Paris et la mer.

Ces contrats n'ont présenté aucune difficulté d'exécution. On a pu y employer de la main-d'œuvre allemande logée sur les bateaux et payée à raison de 60 o/o sur les crédits en marks de l'Agent Général, et de 40 o/o en francs.

De même, un contrat a été passé pour l'aménagement de la Basse Gironde.

En ce qui concerne les canaux, on en est encore au stade des études ; la canalisation de la Moselle entre Metz et Thionville, l'achèvement du canal du Nord sont au programme. D'ailleurs, sur ce chapitre, il serait plus urgent de remettre en état les anciens canaux, celui du Rhône au Rhin, pour ne nommer que celui-là. Après seulement, doivent venir les créations nouvelles.

Ces travaux de voies navigables se prêtent à merveille à l'utilisation des prestations, et permettent de réduire considérablement la part à financer en francs.

Au point de vue financier, ces travaux sont payés soit par l'Etat directement pour les canaux, soit par les collectivités locales (ports autonomes,

chambres de commerce, municipalités) avec une subvention de l'Etat, pour les ports.

Des difficultés se sont élevées entre l'administration des Finances, d'un côté, le ministère des Travaux Publics et les collectivités locales de l'autre, en ce qui concerne les conditions de remboursement des prestations, et notamment le taux d'intérêt des annuités.

Les travaux des ports sont, en général, financés 50 % par l'Etat, 50 % par les collectivités locales. Des difficultés se sont présentées en ce qui concerne le montant des parts respectives de l'Etat et des Chambres de Commerce ou ports autonomes.

Notons, en passant, que des abattements ont dû parfois être consentis en raison de l'élévation des prix allemands (22 % de différence entre les deux prix pour certaines fournitures faites au port de Bordeaux). Pareils abattements constituent évidemment une prime à l'industrie allemande; néanmoins ils sont indispensables au fonctionnement du système.

Dans toutes ces questions financières, d'ailleurs, les obstacles sont venus de ce que l'administration des finances était animée du souci louable d'assurer un rendement maximum du Plan, alors qu'au contraire les administrations dépensières estimaient que l'essentiel était d'utiliser le Plan Dawes avant tout, et d'accroître la productivité de notre outillage, les sacrifices consentis devant être retrouvés plus tard.

En ce qui concerne les chemins de fer, le contrat dont l'étude est la plus avancée concerne l'établissement d'un frein continu sur les wagons de marchandises. Ce contrat très important porte sur quelque 200 millions de marks-or ; une part est réservée à l'industrie française ; il doit entrer incessamment en exécution. Les travaux dureront cinq ans.

Jusqu'à présent, seuls quelques wagons de marchandises, répartis dans les trains, étaient munis de freins manœuvrés à la main ; le système était peu pratique et surtout une source de lenteurs et d'insécurité. Le frein continu au contraire, agit sur tous les wagons et est actionné directement par le mécanicien.

Outre l'économie de main-d'œuvre réalisée, et la plus grande sécurité assurée, le système permet un accroissement considérable de la vitesse moyenne des trains, ce qui présente un grand intérêt commercial et stratégique.

En raison de l'avantage militaire que l'Etat retire de l'opération, ce dernier prend à sa charge une partie de la dépense, le reste étant payé par les réseaux qui s'acquittent par annuités.

Le travail doit être exécuté par la société allemande Kuntz et Knorre. Mais une partie des commandes a été réservée à l'industrie française, en l'espèce la compagnie Westinghouse.

Pour ne pas créer deux types de freins sur les wagons français, il a fallu demander à la société allemande de fabriquer un frein se rapprochant du système français.

Toujours en matière de chemins de fer, un pro-

gramme d'électrification a été également étudié, mais ce n'est encore qu'un projet. Ce programme porte sur une somme de 150 millions de marks-or et doit s'étendre sur cinq années. Il comporte notamment l'électrification des lignes de la Côte d'Azur, celle des lignes de la banlieue parisienne, notamment Paris-Montereau, enfin l'électrification de certaines lignes du Midi et du Paris-Orléans ; de Vierzon à Brive, par exemple.

45 % de ces travaux seraient confiés à l'industrie française ; le reste serait exécuté par l'Allemagne.

On a parlé également d'installer sur les wagons à marchandises un attelage automatique, mais il n'est pas encore question de réaliser ce projet.



Nous en arrivons, maintenant, à la question de l'équipement des chutes d'eau et du développement de la force hydro-électrique.

Il est du plus haut intérêt pour l'indépendance économique de la France, d'équiper le plus grand nombre possible de chutes d'eau, pour économiser notre stock charbonnier, notamment le Bassin du Centre, si important au point de vue militaire.

Mais ici il ne s'agit plus de travaux exécutés par l'Etat ou les administrations décentralisées, mais bien par des sociétés privées concessionnaires.

La grosse difficulté provient de ce que ces entreprises sont écrasées, d'abord par la charge de leur

capital actions ou obligations, ensuite par une fiscalité excessive.

Il serait nécessaire que l'Etat aidât financièrement ces entreprises, et se décidât d'autre part à alléger le poids des impôts, ce qui aura pour résultat d'abaisser le prix de revient de l'électricité et de permettre aux usines hydro-électriques de lutter à armes égales avec les autres fournisseurs d'électricité.

Jusqu'ici l'Etat s'est refusé à fournir cette aide, aussi rien d'important n'a-t-il encore été fait. Il faut souhaiter qu'une pareille attitude ne soit que temporaire. Remarquons, d'ailleurs, que l'on ne risque rien à abaisser les charges fiscales ; en effet, les impôts ne rapportent rien, faute de matière imposable.

Au contraire, le fisc trouvera de nombreuses compensations sous forme de taxe sur le chiffre d'affaires et autres impôts, lorsqu'une exploitation commerciale commencera.

Le programme originaire comprenait une contribution à l'aménagement de la Dordogne moyenne, du Verdon, de la Truyère et de divers autres cours d'eau, divers barrages comme celui de Kembs sur le Rhin.

Actuellement, on semble s'être rallié à une autre formule. On commencera sans doute par aménager un super-réseau de lignes de transport électrique dont la construction coûtera 400 à 500 millions de francs et qui doit comporter quelques 2.000 kilomètres de lignes reliant Paris, les Alpes, le Massif Central, les Pyrénées. Sur ce super-réseau viendront se brancher de grandes centrales électriques qu'on équipera progressivement. La construction du super-réseau serait

effectuée en plusieurs tranches exécutées par des groupements de producteurs, de consommateurs, de compagnies de chemins de fer. L'Etat consentirait des délais de remboursement importants pour les fournitures allemandes.

Ce programme est à l'étude et semble sur le point d'arriver à maturité. Une entente entre les industries françaises et allemandes serait nécessaire afin de réserver à la France une part des travaux.



En ce qui concerne les mines, divers projets ont été mis en avant, tels que l'aménagement des mines domaniales de potasse, le fonçage de puits en Lorraine, l'aménagement et la mise en valeur du gisement lorrain.

Dans le domaine des réalisations effectives, on peut citer la construction de fours à coke en Lorraine pour le compte d'entreprises privées. Ce ne sont pas, à proprement parler, de grands travaux ; néanmoins leur intérêt permet de les assimiler à ces derniers.

Un câble téléphonique à haute tension Paris-Bordeaux a fait l'objet d'un contrat important (20 millions de marks). Ce contrat se rattache à un programme de transformation et de modernisation des lignes télégraphiques et téléphoniques.

Enfin, d'autres projets qui pourront devenir intéressants concernent des travaux urbains : modernisation des abattoirs de la Villette, travaux d'adduction d'eau à Paris.

On voit que, dès à présent, un vaste plan d'utilisation des prestations allemandes est établi. Il reste à en effectuer une large exécution. Ce sera l'œuvre des années futures.



Un autre débouché immense s'offre aux prestations allemandes. C'est celui que constitue l'empire colonial français. En effet, jusqu'à présent, l'outillage économique de ce magnifique empire demeure tout à fait insuffisant et archaïque.

Depuis le début de la guerre, on y a pour ainsi dire abandonné les travaux publics, faute d'argent. Les prestations allemandes sont une occasion merveilleuse de les reprendre et de permettre ainsi de tirer un meilleur rendement de nos richesses coloniales.

La question la plus importante est celle des chemins de fer pour lesquels nous pouvons demander à l'Allemagne d'importantes contributions. Dans les colonies françaises, en général, les chemins de fer, indispensables au développement de la vie économique moderne n'ont encore qu'un développement absolument insuffisant.

A Madagascar, dans l'Afrique Occidentale et Equatoriale française, même en Indochine, il est indispensable de créer des lignes nouvelles et de reprendre les lignes anciennes. En outre, certaines lignes du plus grand intérêt au point de vue de la sécurité de notre empire colonial, comme le Trans-

saharien, pourraient utilement être financées par les prestations allemandes.

D'autre part, les ports de nos colonies ont le plus grand besoin d'être dotés d'un outillage moderne. Il nous faut du matériel naval et fluvial adapté aux besoins de nos colonies d'Indochine et d'Afrique Occidentale. Nous avons besoin d'une flotte coloniale, nous pouvons demander à l'Allemagne bateaux, remorqueurs, chalands, pontons, appareils de quai, ponts...

Ce n'est pas tout : la mise en valeur des richesses agricoles de nos colonies est loin d'être un fait accompli. Du matériel de culture peut être fourni au titre des réparations en nature. Des travaux d'irrigation, notamment dans le bassin du Niger seraient une source incalculable de richesses futures.

En outre, il y a quantité de routes, de ponts à construire, etc...

Evidemment, il ne saurait être question de demander tous ces travaux à l'Allemagne. Mais on voit quel immense débouché pour les livraisons allemandes constitue notre empire colonial.

C'est à l'Administration des Colonies d'étudier et de classer ces divers projets, d'en établir l'ordre d'urgence, d'adresser des questionnaires aux gouverneurs, en un mot d'établir le programme colonial des prestations allemandes.

Mais, comme pour les projets de travaux dans la métropole, la grande difficulté, en dehors des divers intérêts privés en présence et qu'il appartient au Gouvernement de concilier, est toujours le problème financier. Les conditions de remboursement au Tré-

sor sont l'objet d'études approfondies, mais il apparaîtrait toutefois que tous ces travaux ne représentent point pour le Trésor de ressources immédiates, et c'est ce qui en a retardé l'exécution.

Mais quelles richesses futures ne créeront-ils pas ?

Jusqu'à présent l'emploi des prestations allemandes pour l'amélioration de l'outillage économique de nos colonies est encore relativement restreint.

Ce n'est guère qu'au début de 1927, que, devant l'impérieuse nécessité de placer l'annuité Dawes dont le montant allait croissant, l'administration se décida à entrer dans une politique de réalisations effectives.

On élaborait un programme d'achats de matériaux et de matériel nécessaires à l'exécution de travaux publics dans les colonies. Les contrats passés jusqu'à présent ont trait pour la plupart à l'établissement de nouvelles voies ferrées et à la fourniture d'outillage de ports.

De pareils travaux sont envisagés et approuvés pour les colonies de Madagascar, d'Indochine, d'Afrique Occidentale, pour le protectorat de Tunisie. Au Maroc la ligne Oudjda-Fez est en projet.

La colonie de Madagascar, une des premières, accepta d'utiliser les prestations allemandes pour l'exécution de travaux publics qu'elle avait, d'autre part, entrepris.

La ligne de chemin de fer, à voie d'un mètre, du Betsiléo, de Fianarantsoa à la côte Est, dont la construction avait fait l'objet d'une adjudication au

début de 1927, se trouva bénéficier après coup des livraisons allemandes.

En effet, le Cahier des charges de l'entreprise avait réservé à la colonie le droit d'exiger le recours aux prestations allemandes pour les rails, le ciment, les fers d'armatures, le matériel de voie.

La colonie se décida à utiliser cet article et invita l'entrepreneur à acheter son matériel et ses matériaux par la voie des prestations en nature.

Le Cahier des charges prévoyait, d'une part que les rails, le béton armé, les fers d'armature, le matériel de voie (boulons, éclisses, etc.) seraient achetés par l'entrepreneur adjudicataire pour le compte de la colonie et rétrocédés par cette dernière à l'entrepreneur à un prix forfaitaire.

D'autre part, le matériel d'entreprise et les autres matériaux devaient être achetés directement, pour son compte, par l'entrepreneur. Pour inciter ce dernier à faire usage des prestations, l'administration a consenti à acheter elle-même ce matériel et ces matériaux pour le compte de l'entrepreneur qui bénéficie de délais de remboursements intéressants.

Pour l'ensemble des fournitures, c'est donc la colonie qui se trouve devoir rembourser l'administration des Finances, qui fournit les traites de réparation. D'ailleurs, le Ministère des Finances a, de son côté, consenti à la colonie un moratoire de cinq ans et des paiements échelonnés sur quinze annuités, avec un intérêt très faible.

Les achats faits en Allemagne pour le compte de la colonie doivent, en principe, revêtir la forme d'une adjudication; en fait, l'urgence de ces achats

a nécessité des marchés de gré à gré, comme le permet le décret du 18 novembre 1882, et des prix tout à fait intéressants ont pu être obtenus.

Pour chaque fourniture, les marchés sont approuvés et signés par le directeur de l'Agence Générale des colonies au nom de la colonie, et ensuite soumis à l'approbation de la Commission des Réparations.

Un certain nombre de difficultés se sont présentées, qu'il a fallu surmonter. La principale est venue du fait de l'existence du cartel du rail de juin 1926. Cette convention réserve à l'industrie française le marché français et colonial. On a cependant réussi à aplanir ces obstacles; il était naturel que des intérêts particuliers ne puissent entraver de la sorte le placement de l'annuité allemande.

En ce qui concerne le matériel roulant, toutefois, les protestations de l'industrie française ont réussi à écarter l'emploi des prestations.

Une autre question épineuse a été celle des frets. Il était naturel, en effet, que les matériaux et le matériel livrés par l'Allemagne à la colonie ou à l'entrepreneur fussent transportés sur des navires allemands, ce qui permet d'effectuer les paiements sur les fonds de l'Agent général. On a réussi à surmonter la plupart des difficultés : protestations des compagnies françaises de navigation et nécessité d'assurer aux navires allemands un fret de retour.

Les travaux doivent durer cinq ans. L'entreprise se charge simplement de la construction; elle n'est nullement concessionnaire de l'exploitation qui sera assurée par l'administration de la colonie. De la

main-d'œuvre indigène non spécialisée est mise à la disposition de l'entrepreneur.

Ce dernier doit recruter et payer la main-d'œuvre spécialisée.

On voit donc que la construction de ce chemin de fer du Betsiléa par la voie des prestations en nature constitue une application intéressante du plan Dawes.

De pareilles applications sont encore peu nombreuses, mais elles semblent devoir se multiplier dans un avenir prochain au plus grand profit des colonies et de la métropole.

*
**

Ceux qui paraissent relativement sacrifiés par ces projets de travaux en France ou dans les colonies, ce sont les sinistrés. Ils touchent sans doute le produit des prestations qui leur sont spécialement réservées; en outre, le produit des livraisons remboursables en espèces, est affecté théoriquement au remboursement de leur créance, mais en fait cela n'est que partiellement exact.

Comme les projets de travaux publics ne procurent pas au Trésor de ressources immédiates, les sinistrés risquent d'être une fois de plus frustrés. Il ne faut pas, en effet, perdre de vue que les réparations sont destinées à la reconstitution des régions envahies. Il faudra donc, en ce qui concerne les travaux publics, ou bien assurer un remboursement sérieux au Trésor, ou bien payer les sinistrés avec des ressources provenant du budget général.

On voit que le problème des réparations est sin-

gulièrement complexe et qu'il met en jeu des intérêts nombreux : intérêt des sinistrés, intérêt du Trésor, intérêt de la production nationale, intérêt de la main-d'œuvre nationale.

Une politique sage des réparations en nature peut donner satisfaction à tous ces intérêts, tout en assurant l'exécution loyale du nouveau plan de réparations qu'ont élaboré les experts du Comité Dawes.

Deux éventualités peuvent cependant venir troubler l'exécution d'un programme de réparations en nature. La première est la mobilisation partielle ou totale des obligations Dawes, solution qui serait tout à l'avantage de la France, mais qui, réduisant l'annuité du montant de l'intérêt des obligations ainsi mobilisées viendrait arrêter en partie le courant des prestations; il serait indispensable, dans ce cas, de prendre des mesures de transition pour éviter les inconvénients d'une réduction brutale des livraisons allemandes.

Remarquons d'ailleurs qu'une pareille opération consoliderait définitivement la dette allemande et exigerait l'abdication du Comité des Transferts; en effet, la crainte d'une suspension éventuelle du paiement des intérêts entraverait le placement des obligations.

L'autre hypothèse est celle d'une revision possible du Plan Dawes. Cette revision peut être acceptée si elle a pour objet de réaliser une compensation raisonnable entre une partie de la dette allemande et la dette de la France envers ses alliés. Mais ce qu'on ne saurait admettre, c'est qu'une pareille opération soit accompagnée d'une remise de dette à l'Allema-

gne plus ou moins déguisée. Les annuités Dawes doivent être considérées comme un minimum au-delà duquel on ne saurait aller. Depuis 1919 jusqu'en 1924 la France a accordé concession sur concession à l'Allemagne. Réduire davantage la dette de cette dernière sans réduire d'autant la créance des alliés sur la France serait une vraie capitulation. Une campagne pour la revision du Plan Dawes est déjà commencée en Allemagne. C'est à la France de réagir : amorcer sans délai un courant important de prestations en nature, et en particulier, de grands travaux de longue haleine nous paraît le meilleur moyen d'attacher les deux parties à une politique d'exécution fidèle du plan des experts.

APPENDICE

LES PRESTATIONS TRIANGULAIRES

Dans un chapitre précédent, nous avons déjà fait une brève allusion à cet aspect du problème des réparations et des transferts. Nous pouvons maintenant reprendre un peu ces idées.

La question se présente ainsi : pour que l'Allemagne puisse payer sa dette de réparations, il faut, nous le savons, qu'elle accroisse ses exportations dans des proportions assez considérables. Pour cela, deux voies lui sont ouvertes.

D'abord, les exportations normales dans les pays créanciers et dans les autres pays ; mais l'augmentation de cette catégorie d'exportations ne va pas sans difficulté ; elle se heurte partout à des murailles douanières souvent infranchissables.

En second lieu, les prestations en nature ouvrent un débouché immédiat et automatique à l'exportation allemande. Cependant, de pareilles livraisons peuvent se trouver insuffisantes, les pays créanciers ne pouvant accroître indéfiniment ces importations sans danger pour leur propre économie et pour leurs relations commerciales avec les autres nations. Les programmes de grands travaux, semble-t-il, ont apporté une solution à cet angoissant problème. Certains auteurs, principalement Sir J. C. Stamp, ont

toutefois pensé que les pays créanciers ne pourraient absorber toute leur part sous forme de prestations.

Mais si ces pays veulent à la fois limiter les livraisons allemandes et recevoir un paiement, ils doivent procurer au débiteur d'autres débouchés pour son exportation.

Pour cela, une entente internationale paraît nécessaire qui permette de dériver le surplus de la production allemande sur divers pays alliés ou neutres, et de stimuler ainsi les exportations de l'Allemagne.

Une coopération internationale bien comprise pourra réaliser ce qui serait impossible si les différentes nations restaient isolées, à l'abri de leurs tarifs douaniers.

Evidemment, pareil système réduirait peut-être les exportations françaises à l'étranger, mais, comme le fait remarquer Sir J. C. Stamp, on ne saurait tout avoir. La solution est de rechercher quels débouchés on peut ouvrir à l'Allemagne avec le minimum d'inconvénients pour la France.

Le principe des prestations triangulaires est fort simple : l'Allemagne exécute un travail quelconque pour le compte d'un Etat neutre, par exemple ; elle est payée de son travail sur les fonds de réparations français ; puis, l'Etat bénéficiaire de la prestation rembourse la France.

Ce sont les travaux de mise en valeur des pays neutres et particulièrement des pays éloignés, qui ont paru se prêter le mieux à de pareilles combinaisons.

Voici, d'après Sir J. C. Stamp, comment on pourrait réaliser ces projets.

Des organismes économiques et industriels internationaux seraient constitués, qui inviteraient les pays neutres à proposer soit eux-mêmes, soit par l'intermédiaire de groupements financiers et industriels, des plans de coopération.

Un Comité interallié examinerait les propositions, les approuverait et les soumettrait aux pays susceptibles d'en tirer parti. Ces derniers Etats, après s'être mis d'accord avec les milieux financiers intéressés, accepteraient de fournir des marks sur leurs crédits chez l'agent général, pour régler une partie de la dépense.

Les idées qui inspireraient ces plans seraient les suivantes :

D'abord, nécessité de consentir aux pays neutres des avantages sérieux, pour les inciter à entreprendre les travaux. Il faudra intéresser leur industrie à l'exécution des plans ; une partie importante du travail, par exemple les deux tiers, serait donc exécutée par ces pays. Le reste serait fourni par l'Allemagne et financé au moyen des fonds français de réparations, par exemple.

Théoriquement, ce plan est avantageux pour tout le monde. Le pays neutre y trouve un stimulant énergique pour son industrie en même temps que des conditions avantageuses. L'Allemagne voit croître son exportation, et les Alliés, dit sir J. C. Stamp, « profitent de l'amélioration du pouvoir d'achat et « du regain d'activité du travail » dans les pays en question.

Comme le travail accompli ne sera généralement rémunérateur qu'au bout de quelques années, pour le financement de l'entreprise pendant ce temps, le pays neutre pourra accorder aux prêteurs une garantie d'intérêts, en échange d'une participation sur les bénéfices futurs.

L'Etat allié intéressé serait payé sous forme d'actions de l'entreprise, qu'il pourrait placer dans le public, ou sous forme de bons ne portant intérêt qu'au bout d'un certain temps.

Ces projets sont, certes, très intéressants, mais jusqu'à présent, ils sont restés à l'état purement théorique. En effet, avant de passer à la réalisation effective, il faudra vaincre de nombreuses difficultés.

Les unes viendront de la France. L'administration devra prendre pareille initiative, ou, du moins, ne pas entraver l'action de ceux qui la prendront. On se heurtera ensuite à la résistance du commerce d'exportation, qui réclamera des apaisements : cela viendra diminuer, sans doute, le rendement du projet.

Ensuite, il faudra obtenir l'assentiment de l'Allemagne. Le Plan Dawes stipule, en effet, que les prestations sont réservées aux pays créanciers. Pour des motifs d'ordre politique, l'Allemagne pourra donc présenter des objections.

De plus, il faudra obtenir l'assentiment du Comité des Transferts.

Des difficultés seront sans doute soulevées par le pays neutre, chez qui on se heurtera à l'esprit pro-

tectionniste. Pour obtenir son adhésion, il faudra lui consentir des avantages qui réduiront encore le rendement de l'entreprise.

La réalisation de pareils plans suppose, en outre, une collaboration économique internationale bien peu en harmonie avec l'état d'esprit qui règne actuellement sur le monde ; il faudra vaincre le nationalisme économique aujourd'hui si en faveur. De plus, Sir J. C. Stamp prévoit toute une organisation internationale qui aura quelque mal à se constituer, et qui sera certainement coûteuse.

Le rendement de pareilles entreprises est d'autant plus douteux que le travail à accomplir restera généralement improductif pendant un certain temps. Il faudra rémunérer les capitaux privés avant de rembourser les Etats créanciers qui auront fourni les prestations.

Les paiements obtenus seront donc relativement faibles par rapport à l'importance des travaux entrepris.

Néanmoins, de semblables expériences, accomplies d'abord sur un champ restreint, seraient intéressantes et fertiles en enseignements pour l'avenir.

Vu : *Le Doyen,*
H. BERTHÉLÉMY.

Vu : *Le Président de la thèse,*
Édgar ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

ANNEXE I. — CONTRATS DE PRESTATIONS EN NATURE

A. — Peuvent faire dans tous les cas l'objet de contrats de prestations en nature :

1° Tous les produits de l'industrie métallurgique, de la construction métallique, de l'industrie mécanique, électrique, automobile; de la céramique et de la verrerie ;

Les matériaux de construction et produits utilisés dans l'industrie du bâtiment;

Les produits de l'industrie du papier, du carton, de l'horlogerie, du jouet ;

Les instruments de musique et appareils scientifiques.

2° Tous les produits finis de l'industrie textile, des cuirs et peaux, du caoutchouc, les objets en nickel, aluminium, zinc et plomb.

B. — Un grand nombre de marchandises ne rentrant pas dans les catégories ci-dessus peuvent néanmoins faire l'objet de contrats de prestations. Il en est ainsi, en particulier, d'un grand nombre de produits chimiques, agricoles, de denrées alimentaires, etc...

Pour tenir compte des exceptions prévues dans les accords internationaux, les contrats correspondants doivent, avant acceptation, faire l'objet d'un

examen par le Service des Prestations en Nature. Le vendeur devra, dans ce cas, faire connaître le numéro exact du tarif douanier allemand sous lequel figure la marchandise qui fait l'objet du contrat.

ANNEXE II

Formules utilisées pour les contrats de réparations

FORMULE N° 1.

DÉCLARATION

Annexe au contrat passé entre : M _____ représentant _____
le _____ M _____ représentant _____

Les soussignés acceptent que le contrat ci-joint
d'un montant global de _____
portant sur _____ (N° _____ de la nomenclature
douanière allemande).

Soit exécuté au titre des prestations en nature.

Das unterzeichnete erklärt Je déclare avoir pris connaissance
Sich hiermit einverstanden des conditions générales ci-après :
den beigefügten Vertrag
nach dem Sachlieferungs
Verfahren auszuführen.

1°. — Les transports hors Allemagne ou sous pavillon non allemand devant donner lieu à règlement spécial, les ordres de paiement devront être accompagnés d'un décompte exact des frais de transport depuis la frontière allemande ou le port allemand si le contrat ci-joint comporte un prix franco gare ou

signé :
(Unterzeichnet)
(Signature du vendeur)

port français.

2°. — Les frais de montage sur territoire français devant donner lieu à règlement spécial, les ordres de paiement devront être accompagnés d'un décompte exact des sommes dues à ce titre, si le contrat ci-joint comporte un tel montage.

3°. — Si, à l'occasion du contrat ci-joint, le vendeur se trouve constitué débiteur vis-à-vis de son acheteur d'un paiement en espèces, il devra verser les sommes correspondantes à la Reichsbank, au compte de l'Agent des Paiements, qui en assurera la transmission, sauf dans le cas de dérogation autorisée par le règlement.

4°. — L'acheteur s'engage à ne pas réexporter hors de France les marchandises qui font l'objet du présent contrat.

Au cas où il vendrait tout ou partie de ces marchandises, il s'engage également à exiger de son acheteur qu'il prenne un engagement identique pour les marchandises achetées par lui et qu'il impose les mêmes engagements aux acquéreurs successifs de ces marchandises.

L'acheteur accepte, s'il manque à un de ses engagements, d'être privé pendant deux ans de la possibilité de passer des contrats en compte réparations.

Il n'y aura pas réexportation toutes les fois que, en cas d'incorporation dans un autre article ou de transformation, la valeur de la marchandise livrée par l'Allemagne en compte réparations n'entrera pas pour plus de soixante pour cent (60 o/o) dans la valeur franco-frontière française, ou F.O.B. port français de l'article exporté.

Il n'y aura pas non plus réexportation si l'article est envoyé dans les colonies et dépendances françaises.

J'accepte de prendre les engagements qu'elles comportent et donne mandat à _____ de remplir en mon nom toutes formalités relatives à l'approbation par la Commission des Réparations, à l'émission et à l'endos, à mon vendeur, des traites de règlement du contrat ci-joint.

Signé :
(Signature de l'Acheteur).

FORMULE N° 2

Messieurs,

J'ai l'honneur de vous prier de transmettre au Ministère des Finances, en vue de son incorporation dans les programmes de la Commission des Réparations, le contrat ci-joint portant sur _____ d'un montant de _____

Je m'engage à vous verser aux échéances prévues au dit contrat, savoir les _____ le montant en _____ ou la contre-valeur en francs des marks dus à mon fournisseur, calculée au cours d'ouverture de la _____ bourse précédant chacune des échéances, diminuée d'un abattement forfaitaire de 2 %.

Vous voudrez bien faire parvenir à mon fournisseur le montant en marks (livres ou dollars) qui fait l'objet de chacune de ces échéances.

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de nos salutations distinguées.

SIGNATURE DE L'ACHETEUR :

BIBLIOGRAPHIE

a) Documents officiels

Traité de Versailles et Annexes (1919).
Accords relatifs aux Livraisons en nature (1922).
Rapports sur les Travaux de la Commission des Réparations
(1922).
Rapports des Comités d'Experts (1924).
Règlement relatif aux Prestations en nature (1925).
Rapports de l'Agent général des Paiements de Réparations
(Mai et Novembre 1925, Juin et Novembre 1926, Juin 1927)
Accords relatifs à la Répartition de l'Annuité (1925).
Documents diplomatiques relatifs à la Conférence et au Protocole de Londres (1925).
Circulaire du 27 Janvier 1927 (Ministère des Travaux Publics).
Débats Parlementaires et Documents Parlementaires (Journal Officiel).
Rapports au Conseil National Economique (1927).

b) Ouvrages et Etudes

ALRIQ. — *Le Plan Dawes* (1927).
ANDERSON. — *Chase Economic Bulletin*. Vol. I N° IV et Vol. IV N° I.
ASSEMAT. — *Le problème des Réparations* (Politica Mai-Juin-Juillet 1926).
AUBOUIN. — *Les Prestations en Nature de l'Allemagne et le Problème des Réparations* (Thèse, Paris 1922).
BARNICH. — *Comment faire payer l'Allemagne* (1923).
CÜNTZE. — *La Nouvelle Procédure des Livraisons en Nature* (1925).
R. DAWES. — *The Dawes Plan in the Making* (1925).
DIDIER. — *Un danger National : les Accords de Wiesbaden* (1921).
FERRY et BERNARD. — *Le Guide du Sinistré* (1925).
GARRIGOU LAGRANGE. — *Le Problème des Réparations. La Technique des Règlements* (Thèse, Paris 1923).
KRAUS. — *Germany in transition* (1925).
LESCURE. — *Le Problème des Réparations. Comment le résoudre* (1922).
LANSBURGH. — *Articles dans « Die Bank »*.
MIREAUX. — *Les Réparations en nature* (Revue de Paris, 1^{er} Juillet 1925).

- MONDE NOUVEAU. — Une enquête sur le Plan Dawes. 15 Mars 1926, supplément financier.
- NOGARO. — Réparations et dettes interalliées (1922).
- PIHIER. — Les Prestations en nature et les transferts (Thèse, Paris 1927).
- POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — Sept. 26. Réparation and the cash transfer problem (Angell).
- RIST. — Les Réparations (Revue d'Economie Politique, 1924-25-26).
- RECOULY. — La Ruhr (1923).
- Sir J. C. STAMP. — Le paiement des réparations et l'avenir du commerce international (1925).
- VERGÉ. — La Bataille des Réparations (1924).
- WITNESS. — Les Réparations du Traité de Versailles aux Accords de Londres (1925).
- SAYOUS. — Note sur les Réparations.
- WULFSON WERNLE. — L'Evasion des Capitaux Allemands (1923).
Revue d'Economie Politique.
Revue Economique Internationale.
Journal des Economistes.
Revue Politique et Parlementaire.
Nation and Atheneum.
L'Economiste Français.
L'Europe Nouvelle (surtout le numéro du 9 Juillet 1927).
L'Usine.

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE

<i>Vue d'ensemble sur le problème des réparations</i>	1
CHAPITRE PREMIER. — L'Histoire des Réparations et la Solution actuelle	4
§ 1. <i>L'Histoire des réparations</i>	5
§ 2. <i>L'origine du Plan Dawes</i>	8
§ 3. <i>La solution actuelle : Le Plan Dawes</i>	10
CHAPITRE II. — Les Problèmes économiques soulevés par la question des réparations	17
§ 1. <i>La question des transferts</i>	19
§ 2. <i>Le point de vue du créancier</i>	29
§ 3. <i>Paievements en espèces, Paievements en nature</i> ..	33

DEUXIEME PARTIE

<i>Les Réparations en nature du Traité de Versailles au Plan Dawes</i>	41
CHAPITRE PREMIER. — Le Traité de Versailles et les Réparations en nature	45
§ 1. <i>Les livraisons automatiques</i>	46
§ 2. <i>La question du charbon</i>	49
§ 3. <i>Les procédures de l'annexe 2 (§ 19) et de l'annexe IV</i>	51
CHAPITRE II. — La politique des accords	59
CHAPITRE III. — La Ruhr	65

TROISIEME PARTIE

<i>Les Réparations en nature dans le Plan Dawes et le protocole de Londres</i>	75
--	----

CHAPITRE PREMIER. — Le rapport des experts	77
CHAPITRE II. — La Conférence et le protocole de Londres	80
CHAPITRE III. — Le Règlement d'avril-juin, 1925	97
§ 1. <i>Marchandises qui peuvent être obtenues au titre des Prestations en nature</i>	98
§ 2. <i>Le contrat de prestations en nature</i>	105
§ 3. <i>L'approbation des contrats</i>	112
§ 4. <i>Les paiements en compte réparation</i>	114
§ 5. <i>Le Contrôle</i>	118
CHAPITRE IV. — L'organisation administrative des prestations en nature	122

QUATRIEME PARTIE

<i>L'exécution du Plan Dawès et le développement des Prestations en nature</i>	133
CHAPITRE PREMIER. — L'exécution du Plan Dawès ...	135
CHAPITRE II. — La France et les Réparations en nature. Considérations générales	162
CHAPITRE III. — La France et les Réparations en nature (suite). Les trois grandes catégories de prestations ..	170
§ 1. <i>Les prestations en nature et les sinistrés</i>	170
§ 2. <i>Les prestations de matières premières et d'outillage industriel</i>	177
§ 3. <i>Les travaux publics et les prestations en nature</i>	206
APPENDICE : <i>Les prestations triangulaires</i>	231
ANNEXE I	235
ANNEXE II	236
BIBLIOGRAPHIE	239

